

Reestructuración productiva, mercado de trabajo y sindicatos en América Latina	Titulo
de La Garza Toledo, Enrique - Compilador/a o Editor/a;	Autor(es)
Buenos Aires	Lugar
CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales	Editorial/Editor
2000	Fecha
	Colección
Reestructuración Económica; Sindicatos; Mercado de Trabajo; Trabajo; Empresas; Empleo;	Temas
Libro	Tipo de documento
http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101108023254/garza5.pdf	URL
Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas 2.0 Genérica http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es	Licencia

Segui buscando en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO

<http://biblioteca.clacso.edu.ar>

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)

Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO)

Latin American Council of Social Sciences (CLACSO)

www.clacso.edu.ar



Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
Conselho Latino-americano de Ciências Sociais
Latin American Council of Social Sciences



REESTRUCTURACIÓN PRODUCTIVA, MERCADO DE TRABAJO Y SINDICATOS EN AMÉRICA LATINA

◀ Enrique de la Garza Toledo
(Compilador)

Carlos Salas
Consuelo Iranzo
Emilio H. Taddei
Enrique de la Garza Toledo
Jacqueline Richter
Jorge Carrillo
Marcia de Paula Leite
María Celia Cotarelo
María Eugenia Trejos
Marta Novick
Nicolás Iñigo Carrera
Thanalí Patruyo

Colección Grupos de Trabajo de CLACSO

Grupo de Trabajo *Trabajo, Sujetos y Organizaciones Laborales*

Coordinador: Enrique de la Garza Toledo

Director de la Colección

Dr. Atilio A. Boron
Secretario Ejecutivo de CLACSO

Area Académica de CLACSO

Coordinador: Emilio H. Taddei
Asistente Coordinador: Sabrina González

Area Difusión de CLACSO

Coordinador: Jorge A. Fraga
Arte y Diagramación: Miguel A. Santángelo
Edición: Florencia Enghel

Impresión

Gráficas y Servicios

Primera edición

"Reestructuración productiva, mercado de trabajo y sindicatos en América Latina"
(Buenos Aires: CLACSO, agosto del 2000)

Foto de tapa: Sebastião Salgado

Los obreros de una fundición descansan entre una colada de magma (el hierro en fundición). Ucrania.
"La main de l'homme", Editions La Martinière - Terre Humaine/Plon, París, 1993, pág. 236, foto N° 15



Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales
CLACSO



Agencia Sueca de
Desarrollo Internacional

Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales
CLACSO

Callao 875, piso 3°
1023 Buenos Aires, Argentina
Tel: (54-11) 4811-6588 / 4814-2301
Fax: (54-11) 4812-8459
E-mail: clacso@clacso.edu.ar
<http://www.clacso.edu.ar>
www.clacso.org

ISBN 950-9231-50-9

Queda hecho el depósito que establece la ley 11.723

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del editor.

INDICE

Prólogo

Emilio H. Taddei

7

Capítulo I

*La construcción socioeconómica del mercado de trabajo
y la reestructuración productiva en México*

Enrique de la Garza Toledo

11

Capítulo II

*Reconversión segmentada en la Argentina:
empresas, mercado de trabajo de relaciones laborales a fines de los '90*

Marta Novick

49

Capítulo III

Reestructuración productiva y formas de la protesta social en la Argentina

Nicolás Iñigo Carrera y María Celia Cotarelo

73

Capítulo IV

*Sindicatos e desenvolvimento econômico:
A experiência da Câmara Regional do Grande ABC no Brasil*

Marcia de Paula Leite

87

Capítulo V

Reestructuración económica y mercado de trabajo en Venezuela

Consuelo Iranzo, Jacqueline Richter y Thanalí Patruyo

121

Capítulo VI

La cuestión laboral en Costa Rica:

Una aproximación desde las discusiones actuales

María Eugenia Trejos

135

Capítulo VII

La importancia del impacto del TLC

en la industria maquiladora en América Latina

Jorge Carrillo

157

Capítulo VIII

El modelo de acumulación y el empleo en América Latina

Carlos Salas

181

Prólogo

✉ **Emilio H. Taddei***

Durante las últimas décadas del siglo XX las preocupaciones por el mejoramiento de las condiciones de vida de la humanidad ocuparon gran parte de los esfuerzos de un gran número de organismos internacionales e instituciones académicas en ciencias sociales. El cambio de siglo aparecía como un horizonte temporal plausible para la concretización de un ideal de justicia universal. Objetivos tales como la erradicación del hambre, de la pobreza, del analfabetismo, de la explotación, de las guerras y otros tantos flagelos que padece la humanidad eran los grandes desafíos a ser confrontados en el viraje del milenio. Cualquier estudio sistemático de los documentos elaborados en las innumerables reuniones y cumbres podría dar cuenta de estas aspiraciones repetidamente enunciadas.

Si bien en los últimos tiempos dichos objetivos continuaron formando parte de numerosas declaraciones internacionales relativas al desarrollo humano, el optimismo reinante en otras épocas se fue aplacando a medida que el siglo tocaba su fin. Este cambio de actitud en la posibilidad de materializar tan nobles valores estuvo y está ligada a la constatación de que, más allá de la retórica humanística y de las buenas intenciones discursivas, las injusticias sociales afectan a una parte creciente de la humanidad.

* Coordinador Académico de CLACSO.

A juzgar por la importante masa de recursos materiales destinados a la realización de estudios de diagnósticos de problemas, de búsquedas de soluciones, de implementación de programas y proyectos para la erradicación de las injusticias sociales, los resultados en términos generales han sido, en las últimas décadas, modestos sino raquíuticos. La reciente Cumbre Social Mundial de la ONU desarrollada en junio de este año en Ginebra, Suiza, ha dejado reflejada la impotencia de las políticas implementadas en los últimos años en materia de lucha contra la pobreza y la degradación de los derechos sociales y condiciones de vida de millones de personas. Luego de tres décadas de sostenida e ininterrumpida expansión (acelerada luego de la desintegración del bloque soviético), el libre mercado se reveló incapaz de funcionar como un mecanismo eficiente para redistribuir la riqueza y los ingresos.

Una gran parte de la humanidad se encuentra hoy en situación de hecatombe social. La tan mentada “teoría del derrame” esgrimida por los defensores del liberalismo económico como el instrumento más eficaz para paliar las desigualdades sociales, ha sido rotundamente desmentida por la historia. La brecha que separa los países ricos del norte a los pobres del sur se ha ahondado y en el seno de las sociedades del Tercer Mundo y los países centrales el abismo social no deja de aumentar.

A la luz de esta situación, el fracaso de los programas focalizados de combate contra la exclusión social pregonados por las instituciones de Bretton Woods es hoy evidente. Las políticas de “inversión social” hoy dominantes en América Latina van de la mano de un aumento proporcional del número de pobres. Esta paradoja pone de manifiesto el debilísimo impacto de este tipo de políticas públicas en la reversión de las tendencias estructurales que producen la exclusión social y el empobrecimiento de masas.

Los procesos de apertura comercial, desregulación y liberalización de las economías latinoamericanas en el mercado mundial significaron para millones de ciudadanos la degradación de sus condiciones de vida, la pérdida del empleo y una distribución de la riqueza cada vez más desigual.

Los procesos arriba mencionados, que se aceleraron en la década de los '90, estuvieron acompañados por una rápida “financiarización” de las economías latinoamericanas, inscripta en el marco de la desregulación financiera que conoció la economía mundial. La “financiarización” de las economías latinoamericanas encuentra sus raíces en los ciclos de endeudamiento externo de la década del '70, promovido por las dictaduras militares y gran parte de las burguesías latinoamericanas, con la anuencia de los organismos de crédito internacional, los gobiernos de los países centrales y la banca privada.

Este cambio de modelo económico y de acumulación tuvo notables consecuencias en las estructuras productivas y en los mercados de trabajo de la región.

Los efectos más evidentes de la “financiarización” económica y de la apertura comercial indiscriminada fueron la profunda transformación de los mecanismos de regulación de los mercados de trabajo, de los patrones productivos y la desestructuración y reconfiguración de los actores sociales y económicos implicados en la negociación capital-trabajo. El debilitamiento de los sindicatos y de su capacidad negociadora es quizás una de las manifestaciones más notorias en el ámbito de las relaciones sociales de la crisis del modelo keynesiano-fordista.

El desmantelamiento de la legislación social, la precarización laboral, el desempleo, la flexibilización laboral; la difusión del trabajo infantil e ilegal; la feminización del trabajo acompañada de menores remuneraciones salariales que las de los trabajadores masculinos; la tendencia a reducir y suprimir la negociación colectiva; la “represión salarial” y el disciplinamiento de los sindicatos y trabajadores son algunos de las consecuencias acarreadas por la desestructuración del mundo asalariado y por un profundo cambio en la relación de fuerzas entre el capital y el trabajo en desmedro de este último. El “dumping social” y la degradación de los mercados de trabajo son marcas indelebles del impacto de la globalización en nuestro continente.

La fuerza hegemónica del neoliberalismo reside precisamente en ahistorizar la mundialización y universalizar sus valores como el sentido común de la sociedad moderna. Todo intento de transformación resulta desacreditado y extemporáneo. Debemos resignarnos a trabajar más, a padecer la intensificación de los ritmos productivos y desencantarnos de toda posibilidad de percibir un salario digno. Parecería no haber otra perspectiva para las jóvenes generaciones que los empleos precarios, de corta duración y remunerados en base a la productividad. La democracia laboral es ridiculizada como una utopía a ser archivada.

Frente a la naturalización de procesos resultantes de claras opciones políticas y frente a la resignación ante la injusticia social es preciso rehistorizar y elaborar herramientas teóricas interpretativas que den cuenta de la catástrofe social que agobia a nuestro continente. Es necesario reconstruir un sentido común de solidaridad social que se sobreponga al sentido común del mercado. Estos son ejercicios necesarios e impostergables para salir del laberinto neoliberal. Los científicos sociales latinoamericanos (al menos aquellos que aún adscriben a la responsabilidad social de la tarea intelectual y que no hayan perdido la capacidad de indignación frente a la injusticia) tienen una gran responsabilidad en esta tarea. Para ello es necesario recuperar y vigorizar la capacidad analítica crítica de la academia latinoamericana.

El presente volumen reúne el conjunto de los trabajos presentados en ocasión de la segunda reunión del Grupo de Trabajo realizada en el marco de la Asamblea General de CLACSO en la ciudad de Recife, Brasil, entre el 22 y el 26 de noviembre de 1999. Este segundo libro del Grupo de Trabajo de CLACSO sobre “Trabajo, sujetos y organizaciones laborales” que hoy presentamos aborda cues-

tiones centrales referidas a la reestructuración productiva en América Latina y su impacto en las organizaciones sindicales. El mismo es una muestra más de la intensa actividad desarrollada por sus integrantes desde su reorganización en 1999, de su dinamismo y de la riqueza intelectual de sus debates, animados por su compromiso con la urgente transformación que reclama la realidad latinoamericana.

Emilio H. Taddei
Coordinador Académico de CLACSO
Buenos Aires, 2 de agosto del 2000.

Capítulo I

La construcción socioeconómica del mercado de trabajo y la reestructuración productiva en México

✉ Enrique de la Garza Toledo*

Introducción: La construcción social del Mercado de Trabajo

Los análisis sobre Mercado de Trabajo han estado muy influenciados por la Economía Neoclásica, en lo relativo a considerar al Mercado de Trabajo como el encuentro entre oferta de trabajo y demanda y la preocupación por sus condiciones de equilibrio. A lo anterior se añaden supuestos como por ejemplo: el que ofrece trabajo es un actor racional que equilibra la utilidad que le dan las remuneraciones del futuro empleo con la satisfacción del ocio. En este sentido, las variables sociodemográficas se suponen dadas.

Por otro lado, se presupone que los patrones también son actores racionales y que su función de producción no cambia. En esta medida, para determinado nivel de producción o demanda del producto se tendrá necesidad de cierta cantidad de trabajadores. Los que se ofrecen en el mercado de trabajo y los que ofrecen empleo tendrían conocimiento total del mercado: no habría monopolios ni acuerdos entre actores. Es decir, si no hubiera imperfecciones del mercado, se tendería al equilibrio entre oferta y demanda; si hubiera mayor demanda que oferta de trabajo, los patrones ofrecerían mas salarios y por ende más trabajadores estarían dispuestos a emplearse, de tal forma que el salario tendería a ser el de equilibrio.

* Doctor en sociología por el Colegio de México. Posdoctorado en la Universidad de Warwick, Inglaterra. Coordinador del Grupo de Trabajo: Trabajo, sujetos y organizaciones laborales de CLACSO.

Desde el punto de vista de la producción, este salario de equilibrio coincidiría con su productividad marginal. Sin embargo, este Modelo de Mercado Perfecto no sólo contiene demasiados supuestos, sino que es posible oponerle otro enfoque de actores que construyen, dentro de ciertas restricciones, unos su oferta y otros su demanda de fuerza de trabajo.

Vistos como actores, los que se ofrecen en el mercado de trabajo no simplemente actúan como actores racionales equilibrando remuneraciones con ocio a través de una optimización que es incalculable, sino que están acotados por estructuras diversas, mientras éstas se mueven, y deciden a través de un proceso de construcción del sentido de la decisión de trabajar y en dónde hacerlo, la construcción de la estrategia de empleo. Entre estas restricciones estructurales desde el punto de vista del individuo que se ofrece en el mercado de trabajo, hay unas que son de carácter sociodemográfico: la edad (las expectativas de empleo no son las mismas para las diversas edades), el género y la etnia (hacia esto apuntan los estudios de discriminación por género y etnia), la escolaridad (es evidente que habrá empleos vedados para individuos de escolaridad baja), el estado civil y número de dependientes (las necesidades de supervivencia pueden ser diferentes para el casado y el soltero); otras restricciones son la experiencia laboral anterior y la calificación (que abren expectativas de empleo diferenciadas). Por otro lado, debiera considerarse que la expectativa de empleo puede variar según el ciclo vital y la coyuntura biográfica en la que se encuentra el individuo. Además, cuando se trata de decisiones de emplearse que involucran al grupo familiar, se pueden engarzar con estrategias de supervivencia de la familia. Finalmente, la ubicación en determinadas redes sociales, así como las características e instituciones económicas, sociales y culturales del espacio urbano o rural, pueden influir en las expectativas de emplearse.

A todo esto debieran agregarse los aspectos relacionados con la cognición del individuo acerca del mercado de trabajo en el que puede insertarse, los valores culturales que pueden influir en decisiones, los estéticos, los discursivos, y las formas de razonamiento para construir una estrategia de empleo. Por estrategia no estamos entendiendo simplemente la optimización neoclásica: sería todo curso ordenado y parcialmente consciente de acción, aunque contenga elementos llamados irracionales por aquella teoría, que conducen a una acción tendiente a la obtención de empleo mediada por una decisión. Como ya vimos, estas estrategias de empleo no juegan solas, sino acotadas por estructuras que limitan o posibilitan e implican una construcción en el plano subjetivo pero principalmente en el plano práctico, pudiendo poner en juego a la familia, redes de amistad, parentesco, paisanaje. La construcción de la estrategia de empleo es también la construcción social del espacio donde opera, es decir, el conocimiento, las relaciones y expectativas acotadas de dichas estrategias que nunca conciben al mundo entero como su espacio: éste es delimitado por factores estructurales, subjetivos y de relaciones sociales y económicas.

Por el lado de la demanda de fuerza de trabajo, el actor capitalista fundamental es el empresario. Es evidente que un aumento en la escala de la producción de la empresa puede implicar el incremento en demanda de trabajo, pero resulta impropio suponer que la función de producción es constante, y en particular que en condiciones de equilibrio el salario igualará a la productividad marginal del trabajador. La demanda de trabajo también es una construcción social que se relaciona en un nivel abstracto con acumulación de capital, pero que está muy influenciada por las características del mercado del producto, el tamaño de los establecimientos, si hay actividad exportadora, la propiedad del capital, el nivel de la productividad, la región, y si la empresa es parte de un clusters. Estos factores influyen a su vez como variables estructurales sobre la construcción de las estrategias empresariales de producción, y en particular de construcción de las ofertas de ocupación. Es decir, los empresarios pueden acuñar diversas estrategias ocupacionales (número de ocupados, calificaciones de cada ocupación, salarios, etc.) presionados por variables estructurales. Al nivel macro (macroeconomía, macro-institucionales, macro-políticas, macroculturales) o micro (mercado del producto, configuración sociotécnica del proceso productivo, entorno local del mercado de trabajo, de clientes y proveedores, del dinero, de la tecnología, sindical, gubernamental, cultural). Los empresarios, combinando aspectos de ciencias diversas, pretenderían dar sentido racional a las decisiones, pero en la realidad éstas se combinan con aspectos subjetivos que les vienen de las culturas empresariales, corporativas y regionales. Es decir, las estrategias empresariales de ocupaciones no pueden desligarse de las estrategias productivas y de gestión de la mano de obra. En otras palabras, el emplear no es para el empresario ni para el trabajador el punto final de encuentro entre oferta y demanda de trabajo, sino el inicio del uso productivo de la fuerza de trabajo. Dentro de estas estrategias de producción, gestión y ocupación se encontrarían las decisiones tecnológicas, organizacionales, de relaciones laborales (incluidas las de flexibilidad laboral), de promoción, capacitación, rotación interna, bonos, escalas salariales y por supuesto los perfiles demográficos, sociales, laborales y hasta culturales de la mano de obra que se preferirá emplear. Una versión puramente racional de la estrategia ocupacional llevaría a la respuesta fácil de ser aquella que permita máxima productividad con el mismo salario. Sin embargo, no hay manera de calcular a priori, sin extremas simplificaciones, cuál sería esa mano de obra; en esa medida, los supuestos teóricos neoclásicos en la práctica se convierten para el empresario en supuestos en parte subjetivos acerca del desempeño futuro de la mano de obra. Podrán aplicarse pruebas diversas de aptitudes, conocimientos, actitudes, pero el hecho es que las mismas no garantizan el desempeño futuro del trabajador, empezando porque ese desempeño será en un ambiente colectivo del trabajo. Habría que agregar a las presiones estructurales que juegan sobre la construcción social de la política empresarial de ocupación, las que vienen del sistema de relaciones industriales cuando éste funciona (leyes labora-

les, de seguridad social, instituciones de vigilancia de condiciones de trabajo, contratos colectivos, acuerdos corporativos con los sindicatos). En otras palabras, la oferta de trabajo no está simplemente dada por el volumen del producto, sino que es una construcción social, sobre todo del empresario, acotado por estructuras diversas del mercado del producto, de la oferta de trabajo externa a la empresa, construido y delimitado social, cultural y políticamente, por la interacción con otros actores como sindicatos, gobiernos u otras empresas, que se configuran y reconfiguran en torno de la construcción de la decisión y la estrategia de cuántos emplear, con qué características, y cuánto pagarles. Es decir, en esa construcción de la demanda de trabajo también influyen las cogniciones limitadas de las empresas junto a sus valoraciones culturales y estéticas, y junto a la ciencia intervienen formas de razonamiento cotidiano para llenar huecos, o a veces incluso por encima de la propia ciencia, cuando toman la forma de prejuicios, tradiciones, costumbres, rituales o mitos empresariales. Por supuesto, dentro de estas construcciones se encuentran los propios conceptos de Trabajador, Trabajo y Salario.

El encuentro entre la construcción social de la oferta y la construcción social de la demanda de trabajo constituye la construcción social del mercado de trabajo. Estas dos construcciones no tienen por qué coincidir, y en esa medida, la del mercado será una articulación parcial. El que busca empleo por determinado salario puede no encontrarlo, y su decisión no siempre será ofrecerse por menor salario: también puede emigrar, es decir, redefinir los límites socio-espaciales de su oferta. Asimismo, el que demanda trabajo puede no encontrar los trabajadores que busca dispuestos emplearse por el salario ofrecido. No siempre su decisión será ofrecer mayores salarios, también puede reestructurar su proceso productivo o trasladarse a otra localidad, y con ello estará redefiniendo socialmente el espacio de su demanda y oferta de trabajo. Finalmente, estos encuentros o desencuentros entre la oferta y demanda de trabajo también implican comúnmente una jerarquía en cuanto a poder. Las empresas tienen mayores recursos de poder para la construcción de su demanda que los trabajadores de su oferta. En esta medida, es común que se encuentren mejor posicionados que los trabajadores para fijar condiciones al empleo, el cual debe ser visto como un aspecto más de la construcción social del mercado.

El análisis que sigue busca mostrar algunos de los encuentros y desencuentros entre la construcción social de la oferta y la demanda de trabajo en México, sin pretender esclarecer todos los aspectos mencionados, que a falta de información precisa pueden quedar como conjeturas para las que se cuenta con cierta evidencia.

La construcción social de la oferta de trabajo en México

Puede verse en el Cuadro N° 1 que en los años '90 en México, el sector servicios aumentó un poco en el total de la ocupación a expensas de la industria y el sector agropecuario, pero el cambio no ha sido espectacular. Además, el crecimiento de los servicios en México es especialmente de los precarios, de baja calidad y productividad, más vinculados al comercio callejero y los servicios personales que a los modernos.

Cuadro N° 1: Porcentaje de la población ocupada por rama de actividad en 1988 y 1997.

Rama	1988	1997
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	23,5%	24,1%
Industria	26,5%	22,3%
Comercio y servicios	40,8%	44,9%
Comunicaciones y transportes	3,8%	4,1%
Gobierno	4,4%	4,2%
No especificado	1,0%	0,4%

Fuente: INEGI (1988, 1997) Encuesta Nacional de Empleo. Aguas Calientes: INEGI.

Entre 1988 y 1997 la ocupación en el sector industrial disminuyó en alrededor de 4 %. En particular, la ocupación en la industria de la transformación pasó de representar el 19,7% del total en 1988 respecto del 16,5% en 1977, a pesar de que el sector industrial manufacturero se ha convertido, con la apertura económica, en el motor de la exportación y de la economía.

Cuadro N° 2: Porcentaje de la población ocupada según posición en el trabajo en 1988 y 1997.

Posición en el trabajo	1988	1997
Asalariados y sin pago	71,6%	70,8%
Trabajadores por cuenta propia	22,4%	24,6%
Patrones	6,0%	4,6%

Fuente: INEGI (1988, 1997) Encuesta Nacional de Empleo. Aguas Calientes: INEGI.

1997.

Los trabajadores por cuenta propia aumentaron en el porcentaje de la población ocupada en detrimento de los asalariados, pero las diferencias no son muy notables en casi 10 años.

En 1988 el porcentaje de la población asalariada y a destajo con respecto al total ocupado era del 56,3%, para 1997 subió al 58,2%. En 1997, en la industria de la transformación el porcentaje de asalariados y a destajo eran el 74,6%, en tanto que en 1988 significaban el 63,1%. Es decir, no ha habido una decadencia del trabajo asalariado en general en los '90.

Ocupación principal	1988	1997
Profesionales y técnicos	9,1%	10,0%
Funcionarios y personal directivo	2,2%	2,1%
Personal administrativo	7,9%	7,6%
Comerciantes	13,9%	16,0%
Servicios personales	15,6%	16,5%
Labores agropecuarias	23,1%	23,6%
Trabajadores industriales	28,2%	24,1%

Fuente: INEGI (1988, 1997) Encuesta Nacional de Empleo. Aguas Calientes: INEGI.

Cuadro N° 3: Distribución porcentual por ocupación principal de la población ocupada en 1988 y 1997.

Hay una disminución de unos cuatro puntos del porcentaje de trabajadores industriales en el total ocupado entre 1988 y 1997, aumentan los profesionales y técnicos, pero sobre todo los comerciantes, y un poco los ocupados en servicios personales. Aunque la proporción de profesionales y técnicos en el total de la ocupación sigue siendo muy baja (5,4% del total ocupado), y los trabajadores en labores de dirección, supervisión y oficinas alcanza la proporción del 11,4% del total ocupado.

En las últimas dos décadas la participación femenina en la Población Económicamente Activa (PEA) se ha elevado considerablemente, pasando de representar el 21,5% en 1979 al 34,5% en 1995. Esta participación es sobre todo de mujeres jóvenes, entre 25 y 39 años de edad. En 1996 la población femenina representaba el 32,5% del total de la población ocupada. De ésta, el 58,9% era asalariada o trabajaba a destajo. En la industria de la transformación, del total de población femenina ocupada, el 74,9% era asalariada o destajista.

Los trabajadores ocupados con edades menores o iguales a 24 años en 1995 constituían el 30,5% del total ocupado. En ese año ya había una concentración urbana muy importante del empleo, puesto que el 45,6% del total ocupado vivía en poblaciones de más de 100.000 habitantes o capitales estatales. El nivel educativo de la fuerza de trabajo en ese año seguía siendo bajo, puesto que contaba con primaria o menos el 52% de la Población Económicamente Activa. En la industria de la transformación, el porcentaje de asalariados y a destajo con primaria completa o menos era el 28,7% en 1997.

Hasta 6 años de escolaridad	Capacitación para el trabajo	Secundaria	Sub-profesional	Preparatoria	Profesional
44,5%	0,08%	29,8%	7,1%	8,8%	9,6%

Fuente: INEGI (1997) Encuesta Nacional de Empleo. Aguas Calientes: INEGI.

Cuadro N° 4: Porcentaje de la población ocupada en la Industria de la Transformación según nivel de instrucción en 1997.

Una proporción muy alta de los trabajadores trabaja en micro-negocios (empresas con menos o igual a 15 trabajadores), comprendiendo al 67% de los ocupados. Es preocupante la cifra de que el 45% de la población ocupada no trabajaba en 1995 en locales fijos, lo que hace pensar en comercio y servicios callejeros con malas condiciones laborales y productivas. La ocupación total en establecimientos de entre 1 y 5 personas aumentó, pasando de representar el 41,1% del total ocupado en 1988 al 56,6% en 1997. En la industria de la transformación, en 1997 el 21,3% trabajaban en este tipo de establecimiento. En el total ocupado, el porcentaje que trabajaba en la industria de la transformación sin local pasó del 8,2% en 1988 al 20% en 1997. El 23% del total de asalariados y a destajo en esta rama trabajaban de esta manera en este último año.

Podemos decir entonces que la estructura de la fuerza de trabajo en México no ha cambiado mucho en cuanto a ocupaciones. El cambio ha sido más bien hacia una mayor presencia de mujeres jóvenes en espacios urbanos, aunque el nivel educativo no se ha elevado. A pesar de la apertura de la economía, hay una proporción muy elevada de fuerza de trabajo empleada en micro-negocios, comúnmente de baja tecnología, organización y relaciones laborales arbitrarias. De investigaciones anteriores también hemos concluido que el aparato productivo en México está polarizado entre aquellos negocios que se han modernizado en tecnología, organización del trabajo o relaciones laborales, que la mayoría no ha hecho cambios importantes en los últimos 10 años, y que (De la Garza, 1994) la fuerza de trabajo se presenta más homogénea en características laborales y salariales pero no sociodemográficas frente a una heterogeneidad entre las empresas. Se puede hablar de una vieja clase obrera conformada por trabajadores varones de edad madura, relativamente estable (aunque ha sufrido recortes de personal a raíz de las privatizaciones y la racionalización de las empresas), especializada en una máquina y ubicada en procesos de trabajo tradicionales, y una “nueva clase obrera”, no calificada, joven, con presencia alta de mujeres, con baja estabilidad en el empleo, una parte ocupada en empleos precarios y otra en empresas pujantes y modernizadas.

Nivel de ingreso en salarios mínimos del año	1988	1997 Total ocupado	1997 Industria transformación
Menor o igual a 2	72,0%	46,7%	60,4%
Más de 2 y menos de 5	16,9%	31,3%	24,6%
Más de 5	2,6%	11,2%	5,8%
No recibe remuneración y no especificado	8,5%	6,0%	9,2%

Fuente: INEGI (1988, 1997) Encuesta Nacional de Empleo. Aguas Calientes: INEGI.

Cuadro N° 5: Nivel de ingreso del total de la población ocupada en áreas más urbanizadas en 1988 y 1997.

El salario mínimo ha decrecido todos los años desde 1994, lo mismo que el salario contractual promedio en ramas de jurisdicción federal, así como las remuneraciones medias en la industria manufacturera y en el sector formal de la construcción, con una ligera recuperación en 1998. Una situación similar se dio en la maquila, con la excepción de una ligera recuperación salarial en 1997 y 1998, aunque las remuneraciones siguen siendo bajas con relación del conjunto de la in-

	1990	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Salario mínimo general real (1994=100)	118,3	98,9	100,0	85,0	87,4	76,3	83,6
Salario contractual promedio en ramos de jurisdicción federal real (1994=100)	103,7	101,6	100,0	83,2	74,9	74,2	75,3
Remuneraciones medias reales en la industria manufacturera (1994=100)	81,5	105,0	100,0	87,1	79,1	78,0	80,1
Remuneraciones promedio reales en la maquila de exportación (1994=100)	96,1	95,7	100,0	93,7	88,3	89,6	93,2
Remuneraciones promedio reales en el sector formal de la industria de la construcción	88,1%	99,8%	100%	88,3%	71,1%	69,7%	70,2%
Remuneraciones promedio en maquila/remuneraciones promedio en industria manufacturera	64,2%	53,1%	54,4%	58,6%	61,0%	62,5%	62,5%

Fuente: Anexo estadístico del Quinto Informe de Gobierno de Ernesto Zedillo, 1999.

dustria manufacturera (54,4% en 1994 y 62,5% en 1997).

Cuadro N° 6: Índices de salarios y remuneraciones reales.

De la población ocupada, el 65,6% no tiene prestaciones económicas. El total de ocupados en la industria de la transformación en áreas más urbanizadas sin prestaciones y sin pago, eran el 27,8% en 1988 y se elevaron al 34,3% en 1997.

En 1994 se inició la política amplia de firma de convenios de productividad entre empresa y sindicatos, impulsada por la Secretaría del Trabajo (De la Garza, 1997), al grado de que en 1994 el 50,7% de las negociaciones salariales en el nivel federal (equivalen al 78% de los trabajadores contratados en el nivel federal) incorporaron convenios por productividad (Samaniego, 1997). Pero en años posteriores el número de nuevos convenios ha crecido muy poco (De la Garza, 1995). Sin embargo, los resultados globales en cuanto a aumento en los ingresos de los trabajadores fueron desalentadores: el 90% de los convenios firmados en 1994 otorgaron un 2% de aumento por productividad, el mismo porcentaje que se adjudicó a los salarios mínimos, y las repercusiones salariales han sido escasas (Ruiz Durán, 1998). Hacia 1995 la política de recuperación del salario real a través de bonos por productividad se esterilizó frente a una inflación de 51,9% y un

promedio de bonos por productividad de 1,2% (ACLAN, 1997).

La apertura comercial no ha significado una correlación positiva entre crecimiento de los salarios reales y de la productividad. Es decir, la causa de la evolución negativa del salario real no puede adjudicarse a las bajas productividades de las empresas en México.

En cuanto al empleo, la tasa de desempleo abierto siempre ha sido baja, y se ha mantenido así sobre todo por el gran crecimiento de los empleos precarios en

	1990	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Tasa de desempleo abierto en áreas urbanas (%)	2,74	3,43	3,64	6,26	5,52	3,73	3,16
Trabajadores asegurados permanentes en el IMSS (miles)	8.221	8.790	8.803	8.501	8.815	9.578	10.048
Personal ocupado en manufactura (miles)	969,0	1.438,8	1.393,9	1.273,1	1.314,1	1.387,8	1.437,7
Personal en la maquila (miles)	446,4	542,0	583,0	648,0	754,8	898,7	1.008,0

Fuente: Anexo estadístico del Quinto Informe de Gobierno de Ernesto Zedillo, 1999.

micro-negocios sin local fijo que no están en general enganchados con las empresas modernas ni siquiera por la vía de la subcontratación.

Cuadro N° 7: Indicadores de empleo.

En México el desempleo abierto es un mal indicador del mercado laboral, porque al no existir seguro contra el desempleo los que son cesados tienen que dedicarse a alguna actividad remunerada, aunque sea precaria, para poder subsistir. La definición oficial de población ocupada es: aquella mayor de 12 años que en la semana anterior participó al menos una hora a la semana en actividades que le dieron un ingreso, o que lo hizo sin pago, o bien que no trabajó pero contaba con un empleo o iniciará una ocupación en un mes. Técnicamente, por tanto, en México el problema no es el desempleo en los términos de la definición oficial, sino el empleo precario. Y éste se puede medir de diferentes maneras: el porcentaje de trabajadores asegurados en el IMSS o el ISSSTE con respecto de la población ocupada en 1995 era sólo del 34,4%. El sector gobierno ha dejado de ser fuente importante de empleo: del total ocupado, el gobierno federal proporciona solamente el 2,67% de los empleos y las empresas paraestatales el 2,09%. Los que trabajaron menos de 35 horas fueron el 30% del total ocupado. Los que trabajaron más de 40 horas por semana, el 62%. Además de éstos, el 93,4% tenía una jornada normal de más de 40 horas. Habría que añadir como indicador de precariedad la evolución negativa del salario real.

Entre inicios de 1994 y 1997, la tasa de desempleo abierto aumentó mucho en 1995 y se mantuvo alta durante ese año, para decaer en 1997. Sin embargo,

muchos analistas consideran esta tasa poco relevante en México por ausencia de seguro contra el desempleo y la extensión de la ocupación en micro-negocios. Una parte importante serían actividades de autoempleo de baja productividad. Sin embargo, el número de trabajadores asegurados en el IMSS (Instituto Mexicano del Seguro Social) primero bajó en 1995 para elevarse constantemente desde entonces, igual que el personal ocupado en la manufactura. Sin embargo, en el sector manufacturero el impacto del NAFTA sobre el empleo ha sido muy diferenciado (Ruiz Durán, 1998): sólo en dos ramas ha crecido el empleo (textiles y fabricación de maquinaria y equipo), pero el efecto positivo en éstas ha sido pequeño, habiendo un resultado neto negativo en la creación de empleos entre 1994 y 1997. El crecimiento realmente impresionante del empleo en estos años ha sido

	1993	1994	1995	1996	1997
Índice del volumen físico de la producción manufacturera	100,0	104,8	96,7	106,8	116,3
Índice de personal ocupado (manufacturera)	100,0	97,1	88,3	89,4	96,0

Fuente: Anexo estadístico del Cuarto Informe de Gobierno de Ernesto Zedillo, 1998.

en maquila de exportación. La maquila no es una rama, sino un tipo de régimen arancelario que incluye muchas ramas, principalmente textiles, auto-partes y fabricación de equipo eléctrico y electrónico.

Cuadro N° 8: Índice del volumen físico de la actividad manufacturera y personal ocupado.

En México desde la década pasada se habla de la reestructuración producti-

Jornada semanal	Porcentaje de la población ocupada
No trabaja	2,8%
Menos de 15 horas	5,1%
Entre 15 horas y 40	15,5%
Más de 40 horas	76,8%

Fuente: INEGI (1997) Encuesta Nacional de Empleo. Aguas Calientes: INEGI.

va frente a la apertura de la economía y el nuevo modelo económico (De la Garza, 1994a). Como veremos, esta reestructuración es una realidad reducida a un número pequeño de empresas, de tal manera que su impacto en el empleo en el nivel nacional no parece significativo.

Cuadro N° 9: Jornada semanal de trabajo en la Industria del la Transformación en 1997.

La población que no trabaja o que lo hace menos de 15 horas por semana, tanto en la industria de la transformación como en la población total ocupada, no es muy significativa ni ha variado en 9 años de manera importante. El problema se relaciona más con el exceso de horas trabajadas en la semana. En

1997, en la Industria de la Transformación, el porcentaje que trabajó mas de 48 horas fue del 25%, y de éstos para el 91,8% era su jornada normal. En esos 9 años, las jornadas que más crecieron en la industria de la transformación fueron las de más de 48 horas por semana, a través de las horas extras o de la doble ocupación.

Los escasos empleos dignos en México llevan a una parte de la población a construir estrategias de supervivencia de carácter familiar muy reconocidas: emigración definitiva o temporal hacia los Estados Unidos y del campo a la ciudad; incorporar a más miembros de la familia a actividades remunerativas como el trabajo doméstico, la venta de comida o productos callejeros; la realización de varias actividades por un mismo miembro de la familia, combinando muchas veces el trabajo formal con el informal. Estas estrategias, si bien han permitido sobrevivir a muchos mexicanos con salarios individuales por debajo del necesario para subsistir, han creado un efecto perverso por el lado de la demanda de trabajo, en el sentido de que los empresarios saben que los trabajadores se emplearán a pesar de los bajos salarios. También por el lado de la oferta de trabajo tendría que pensarse cuáles son los límites objetivos y subjetivos del salario legítimo, así como el significado del trabajo. Es probable que haya diferencias regionales y generacionales importantes. Para una parte de los trabajadores de mayor edad, o bien los de origen rural reciente, el trabajo puede todavía tener implicaciones patrimoniales con sus componentes de agradecimiento y de lealtad para con el que ayuda o proporciona el empleo. Para trabajadores urbanos más jóvenes, las relaciones con las empresas podrían ser más instrumentales. El otro efecto perverso puede darse en las políticas de producción y de gestión de recursos humanos de las empresas, en cuanto a su correspondencia con una mano de obra precaria. También habría que considerar que los mejores niveles salariales sin duda atraen a los buscadores de empleo, pero sus opciones están restringidas al ámbito local, y cuando lo rebasan dependen de si cuentan con las redes sociales para llegar a las fuentes de empleo.

La construcción social de la demanda de trabajo

La demanda de trabajo ciertamente se relaciona con la acumulación del capital. Manteniendo todas las otras variables que pudieran influir sobre la demanda de trabajo constantes, un crecimiento en el producto implicará una elevación en el empleo. Pero a partir de este punto, el segundo factor central que repercutirá sobre la ocupación será la estrategia empresarial de producción y de gestión de la mano de obra. Estas estrategias conllevan el interés por optimizar el uso de los recursos productivos, pero los empresarios están lejos de tener una fórmula precisa de optimización. Primero, porque no hay ciencia total y unificada acerca del empleo

productivo de la fuerza de trabajo, desde el momento en que intervienen muchos factores blandos no incorporados estrictamente a las ecuaciones micro-económicas de optimización. Segundo, porque lo que interesa finalmente a la empresa es el uso productivo de la fuerza de trabajo. Tanto en el proceso productivo como en el comportamiento de los actores, existen “espacios inevitables de incertidumbre”. Estos espacios pueden llenarse con negociaciones implícitas o bien de forma conflictiva como disputa de espacios de poder. Es decir, la política de personal, dentro de la cual estaría la de ocupación, está influenciada por la estrategia empresarial de producción, y dentro de ésta por la de gestión de la mano de obra. En cuanto a estrategias de producción, puede haberlas de tipo tecnocrático, que ponen el acento en la automatización; de reorganización del trabajo y cambio en las relaciones laborales; y de simple reducción de costos, en particular los laborales. Pueden darse además combinaciones entre dichas estrategias. Forma parte de la estrategia la preferencia por cierto perfil sociodemográfico, laboral y salarial del trabajador. No hay determinismo de un factor en especial sobre las características de la fuerza de trabajo; en todo caso, existen espacios de posibilidades con limitaciones que pueden ser vistas como parámetros. Una opción tecnológica u organizacional puede aceptar varios perfiles sociodemográficos (edad, escolaridad, género, estado civil, experiencia), laborales (tipo de contratación, capacitación, calificación) o salariales (salario base, prestaciones, bonos). Sobre las decisiones de emplear un tipo de trabajador u otro influyen, además de los costos: la tecnología, la organización del trabajo, las relaciones laborales, la oferta de trabajo del entorno, las políticas de empleo de empresas similares y de la zona, las leyes laborales, las políticas sindicales y gubernamentales, y las culturas empresariales (sobre todo en cuanto a su concepción sobre los trabajadores, el salario y el trabajo). La oferta de trabajo en el sector manufacturero ha tendido a decrecer a pesar del incremento en su producto. No obstante, ha aumentado la proporción de asalariados en el total ocupado, muestra de su pujanza capitalista. Las grandes empresas manufactureras generan alrededor del 75% del producto en esta rama, y emplean a casi el 50% de la fuerza de trabajo. Aunque la productividad se ha incrementado considerablemente, el crecimiento real de los salarios ha ido en sentido contrario. Además de las políticas salariales de las empresas, sobre esta decadencia en los ingresos de los trabajadores ha influido considerablemente la política económica del gobierno para combatir a la inflación, que trata insistentemente de fijar los aumentos salariales anuales con base en la inflación esperada y no con la del año anterior. El Sistema Corporativo de Relaciones Industriales mexicano no solamente sigue funcionando para la contención salarial, sino que como resabio del antiguo sistema político conserva su apariencia de omnipotencia, frente a la cual los trabajadores y

sus sindicatos serían impotentes para alterar los designios del sistema. Es decir: es probable que después de tantos años la contención salarial tenga ya connotaciones culturales entre los trabajadores, que se relacionen con elementos fosilizados de las culturas populares como el fatalismo, de tal manera que la salida a la precarización del empleo se trate de resolver a través de estrategias familiares de supervivencia y no mediante la acción colectiva más amplia. En todo caso, el descontento no ha irrumpido como lucha laboral sino político-electoral, principalmente.

Tamaño del establecimiento y estrategias empresariales

La investigación realizada por la Universidad Autónoma Metropolitana en 1994 acerca de las características de la estructura industrial en México (“Modelos de Industrialización en México”, UAM-I, 1998, Premio Nacional de Investigación Laboral de la STyPS en 1997, n=500) en 14 zonas industriales del país (Encuesta MIM) llegó a la conclusión acerca de la gran polarización del aparato industrial, medido por niveles de tecnología, forma de organización y gestión de la mano de obra, relaciones laborales, perfil de la fuerza de trabajo y articulaciones de las empresas hacia adelante y hacia atrás. Los resultados son semejantes a los de la Encuesta Nacional sobre Empleo, Tecnología y Capacitación (ENESTYC) realizada en 1992 y 1994 por la Secretaría del Trabajo con una muestra representativa para el sector manufacturero de 5.000 establecimientos en el nivel nacional.

Los resultados más relevantes se pueden resumir de la siguiente manera:

a) Las relaciones cliente-proveedor dentro de la zona donde se encuentra el establecimiento son más altas cuanto más pequeños los establecimientos, pero una minoría de éstos tienen a sus principales clientes o proveedores en su zona (MIM, entre 32% y 30,1% de los establecimientos pequeños). Los establecimientos grandes tienen pocas relaciones cliente-proveedor en su zona: sólo 22,1% y 9,6%(MIM) de los establecimientos grandes tienen sus principales proveedores o clientes en su misma zona, respectivamente.

b) Subcontratación: los establecimientos grandes emplean más subcontratistas (MIM, 64,9% de estos establecimientos) que los de otros tamaños.

c) Nivel tecnológico en el proceso de producción: los grandes tienen mayor nivel, pero solamente 9,2% (MIM) de ellos tienen la más alta tecnología en el nivel internacional.

Tampoco ha cambiado mucho la actitud de las empresas con respecto de la investigación y desarrollo. Sus gastos en estos rubros se han mantenido en niveles irrisorios. Sorprenden asimismo las bajas cifras dedicadas al pago de transferencia de tecnología, que pueden ser indicador de un uso ilegal y hechizo de ésta en la mayoría de las empresas. En cuanto a la maquinaria y equipo empleados,

saltan a la vista las grandes diferencias en el uso de instrumentos para el control de calidad entre los establecimientos grandes y los pequeños y micro: en los primeros la mayoría los utiliza, mientras que en los últimos sólo lo hace una peque-

	1991	1994
Perfil Sociodemográfico		
Porcentaje de mujeres	-0,05	
Antigüedad	0,09	
Nivel educativo	-0,10	
Perfil Laboral		
Porcentaje de obreros		-0,32
Porcentaje de planta	0,16	0,31
Porcentaje de Obreros Profesionales y Especializados en el total de obreros	-0,21	-0,1
Jornada de trabajo	-0,1	-0,16
Tasa de Rotación de Personal	0,14	
Tasa de Ausentismo	0,09	
Perfil Salarial		
Remuneración promedio de obreros	-0,01	0,33
Porcentaje de las prestaciones en el total de las Remuneraciones	0,59	0,59
Porcentaje de bonos en el total de las Remuneraciones	0,14	-0,39
Porcentaje de los costos de personal en los costos totales	0,15	-0,45
Tasa de Sindicalización		0,47

Fuente: Elaboración propia a partir de las encuestas ENESTYC.

ña minoría. Asimismo, el porcentaje en el valor de la maquinaria y equipo de los tornos de control numérico y de los robots es muy pequeño en todos los tamaños de establecimiento, aunque superior en los grandes.

Cuadro N° 10: Coeficientes de correlación entre porcentaje moderno del valor de la maquinaria y el equipo y los perfiles sociodemográficos, laborales, salariales y la tasa de sindicalización de la fuerza de trabajo en la industria manufacturera.

El uso de tecnología moderna parece ir en sentido contrario al empleo de mujeres. En cambio, no se relaciona con el nivel educativo ni con la antigüedad del personal. El nivel tecnológico también va en sentido contrario con el porcentaje de obreros y no se relaciona con la calificación de los mismos. Sin embargo, esta relación es positiva con el trabajador de planta. La

tecnología elevada se correlaciona ahora con mejor salario, pero no con los bonos, y va en sentido contrario de lo que representan los costos salariales

Tamaño	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
Total	14,7	3,5	2,9	18,0	3,9	14,9	6,4	1,3
Grande	64,1	7,0	5,8	12,1	10,7	14,4	16,0	3,4
Mediano	53,0	5,9	6,9	16,1	9,7	12,4	14,5	1,3
Pequeño	37,1	6,0	9,1	16,2	9,5	13,6	10,0	0,0
Micro	12,3	2,8	1,2	18,7	2,2	15,3	4,9	1,3

Claves: I Cualquier cambio en organización del trabajo en producción; II Justo a Tiempo; III Rotación entre puestos; IVPolivalencia; V Control estadístico del proceso; VI equipos de trabajo; VII círculos de calidad; VIII unidades de negocios. Fuente: ENESTIC (1996), STyPS.

en el total de costos. Las empresas de más alta tecnología son más sindicalizadas.

d) En cambio, la extensión de las nuevas formas de organización del trabajo parece que se ha incrementado a partir de 1994.

Cuadro N° 11: Porcentaje de establecimientos manufactureros que realizaron cambios en la organización del trabajo a partir de 1994.

Sin embargo, la introducción de nuevas formas de organización no lleva aparejado el mismo nivel de flexibilidad numérica, ni directa ni a través de subcontratistas. En las empresas predomina el trabajador de planta con contrato por tiempo indeterminado, y el trabajo a tiempo parcial y por horas es despreciable. La explicación puede tener dos vertientes: una es el tradicional monopolio que los sindicatos oficiales han

Tamaño	De planta		Tiempo parcial		Por horas		Subcontratados	
	1991	1994	1991	1994	1991	1994	1991	1994
Total	85,6	85,5	0,5	0,4	0,1	0,03	1,9	0,2
Grande	86,5	88,4	0,2	0,09	0,03	0,03	1,8	0,3
Mediano	86,2	86,4	0,3	0,09	0,06	0,01	1,6	0,0
Pequeño	89,1	91,8	0,8	0,6	0,4	0,02	1,7	0,3
Micro	77,1	78,4	1,3	0,7	0,1	0,05	2,7	0,0

Fuente: ENESTYC (1992, 1996), STyPS.

tenido sobre el mercado de trabajo, y la demanda histórica atendida por éstos de obtención de definitividad. Pero tal vez la más importante sea por el lado de los empresarios, primero por los efectos negativos que sobre la productividad puede tener la inestabilidad laboral externa, y segundo porque los trabajadores de base tampoco cuestan tanto como para pensar en substituirlos por eventuales o subcontratistas.

Cuadro N° 12: Porcentaje de trabajadores de planta, de tiempo parcial, porhoras y subcontratados en establecimientos manufactureros en 1991 y 1994.

Según la encuesta MIM en 1994 había:

- Polivalencia: 10% de los establecimientos grandes la practican; la fusión entre tareas

de producción con mantenimiento el 25%; producción con control de calidad el 4,4%; supervisión de los trabajadores por el equipo de trabajo en el 5,9% de los establecimientos.

- Movilidad interna alta en los establecimientos grandes sólo en el 4,6% de los casos.

	1991	1994
Perfil Sociodemográfico		
Porcentaje de mujeres	0,03	
Antigüedad	0,08	
Nivel educativo	-0,62	
Perfil Laboral		
Porcentaje de obreros	-0,27	-0,18
Porcentaje de planta	0,24	0,44
Porcentaje de Obreros Profesionales y Especializados en el total de obreros	0,35	-0,14
Jornada de trabajo	0,02	-0,31
Tasa de Rotación de Personal	0,08	
Tasa de Ausentismo	0,19	
Perfil Salarial		
Remuneración promedio de obreros	0,44	0,69
Porcentaje de las prestaciones en el total de las Remuneraciones	0,54	0,59
Porcentaje de bonos en el total de las Remuneraciones	0,04	-0,26
Porcentaje de los costos de personal en los costos totales	0,04	-0,2
Tasa de Sindicalización		0,6

Fuente: Elaboración propia a partir de las encuestas ENESTYC.

• Utilización de Justo Tiempo o Control Estadístico del Proceso en el 1,8% de los grandes.

- Círculos de control de calidad en el 9,3% de los grandes.
- Niveles altos de involucramiento de la fuerza de trabajo solo en el 4,6% de los grandes.

Cuadro N° 13: Coeficientes de correlación entre porcentaje de establecimientos que cambiaron la organización del trabajo y los perfiles sociodemográficos, laborales, salariales y la tasa de sindicalización de la fuerza de trabajo en la industria manufacturera.

Los establecimientos que cambiaron la forma de organización del trabajo no se relacionan con el empleo de mujeres, pero sí con mayor nivel educativo y menor proporción de obreros. No tiende a aumentar el porcentaje de trabajadores especializados, aunque sí los que son de planta. Las remuneraciones tienden a ser más altas, aunque lo que representan los costos laborales en los totales tiende a

disminuir y es de alta sindicalización.

e) Niveles altos de flexibilidad laboral no se detectaron de la encuesta MIM. En cuanto a la flexibilidad en el salario a través de bonos, se ve que donde éstos se han extendido es en empresas grandes, no así en las pequeñas y medianas. Sin embargo, el monto de los bonos es pequeño en las grandes, siendo más alto en los micro, posiblemente porque la encuesta ENESTYC no distinguió entre esquemas nuevos de remuneraciones y aquellos tradicionales relacionados con el pago a destajo.

De cualquier forma, los costos salariales han disminuido drásticamente entre 1991 y 1994 con respecto de los costos totales. Esto se refleja en la decadencia de los salarios reales en la manufactura y el personal ocupado, no tanto por la innovación tecnológica, sino por una mayor racionalización con intensidad en el trabajo.

La regulación de las relaciones laborales se correlaciona fuertemente con el hecho de que el establecimiento tenga un sindicato y con la tasa de sindicalización de su personal. No tiene que ver con el porcentaje de mujeres, pero sí con el nivel educativo, y en parte con la antigüedad de la fuerza de trabajo. Las mayo-

	1991	1994
Perfil Sociodemográfico		
Porcentaje de mujeres	-0,09	
Antigüedad	0,26	
Nivel educativo	-0,47	
Perfil Laboral		
Porcentaje de obreros	-0,03	0,17
Porcentaje de planta	0,07	-0,40
Porcentaje de Obreros Profesionales y Especializados en el total de obreros	0,34	-0,16
Jornada de trabajo	-0,01	-0,22
Tasa de Rotación de Personal	0,06	
Tasa de Ausentismo	0,15	
Perfil Salarial		
Remuneración promedio de obreros	0,38	0,70
Porcentaje de las prestaciones en el total de las Remuneraciones	0,52	0,58
Porcentaje de bonos en el total de las Remuneraciones	-0,09	-0,26
Porcentaje de los costos de personal en los costos totales	-0,11	-0,37
Tasa de Sindicalización		0,64

Fuente: Elaboración propia a partir de las encuestas ENESTYC.

res regulaciones se vinculan con jornadas más cortas de trabajo y con trabajadores especializados en mayor proporción, aunque esta última relación tiende a desaparecer. Hay una fuerte relación entre remuneraciones a los obreros y prestaciones con regulaciones.

Cuadro N° 14: Coeficientes de correlación entre tasa de regulación de las relaciones laborales y los perfiles sociodemográficos, laborales, salariales y la tasa de sindicalización de la fuerza de trabajo en la industria manufacturera.

Como contrapartida, la vía baja de la desregulación del trabajo se vincula con ausencia del sindicato, bajo nivel educativo, jornadas altas, menor calificación y menores salarios.

f) Bilateralidad alta entre empresa, trabajadores y/o sindicatos sólo en el 14,3% (MIM) de los establecimientos grandes.

En síntesis, es posible hablar de alrededor de un 10% de establecimientos de gran tamaño (más de 250 trabajadores) de la industria manufacturera reestructurados hacia 1994 (De la Garza y Melgoza, 1994). En este núcleo se encuentran las empresas que

	1991	1994
Perfil Sociodemográfico		
Porcentaje de mujeres	0,2	
Antigüedad	-0,18	
Nivel educativo	-0,12	
Perfil Laboral		
Porcentaje de obreros	0,1	-0,04
Porcentaje de planta	0,03	0,02
Porcentaje de Obreros Profesionales y Especializados en el total de obreros	0,08	0,16
Jornada de trabajo	1,0	0,98
Tasa de Rotación de Personal	-0,06	
Tasa de Ausentismo	-0,01	
Perfil Salarial		
Remuneración promedio de obreros	0,14	-0,29
Porcentaje de las prestaciones en el total de las Remuneraciones	0,0	-0,29
Porcentaje de bonos en el total de las Remuneraciones	0,04	0,09
Porcentaje de los costos de personal en los costos totales	0,25	0,02
Tasa de Sindicalización		0,30

Fuente: Elaboración propia a partir de las encuestas ENESTYC.

se han visto favorecidas por el NAFTA, aquellas que tienen tecnología media o alta, con aplicación parcial de la calidad total y el justo a tiempo, con niveles de flexibilidad laboral y de bilateralidad medios, pero sin importantes articulaciones con su zona.

Las configuraciones socio-técnicas atrasadas son por un lado las de industria mediana y grande no reestructuradas con procesos tayloristas-fordistas, y por el otro las micro, pequeñas y parte de las medianas con administración no científica del trabajo.

Cuadro N° 15: Coeficientes de correlación entre tamaño de establecimiento y los perfiles sociodemográficos, laborales, salariales y la tasa de sindicalización de la fuerza de trabajo en la industria manufacturera.

Algunas conclusiones muy generales acerca de la relación entre tamaño del establecimiento y variables del empleo serían las siguientes: cuanto más grandes los establecimientos manufactureros, tienen una relación débil negativa con nivel educativo y antigüedad, y un poco más elevada en sentido positivo con la fuerza de trabajo femenina.

En lo que respecta al perfil laboral, la relación es poco significativa con el porcentaje de obreros en el total empleado, con el trabajo de planta, el ausentismo y la rotación. En cambio, hay una correlación casi perfecta con la duración de la jornada de trabajo. En cuanto al porcentaje de obreros especializados y profesionales la correlación es baja, pero ha tendido a aumentar. Por lo que se refiere a los perfiles salariales, la relación con los costos salariales y las remuneraciones para obreros ha pasado de baja a negativa, es decir, se paga cada vez menos en los establecimientos grandes. Los bonos son poco significativos, y la situación no tiende a cambiar. En cambio, como era de esperarse, la relación con la tasa de sindicalización es alta. En síntesis, los establecimientos grandes no han tendido a diferenciar su fuerza de trabajo de los de los otros tamaños, a pesar de que pudieran diferenciarse en la configuración socio-técnica del proceso productivo, excepto que las jornadas han aumentado y los salarios se han deteriorado.

Exportación, propiedad del capital y ocupación

Nivel Tecnológico	Extranjero	Nacional
Bajo	15,0%	26,3%
Medio	77,6%	69,8%
Alto	7,5%	3,9%

Fuente: MIM (1994).

A continuación analizaremos las diferencias en niveles tecnológicos entre establecimientos manufactureros exportadores y los que no lo son, así como los de capital nacional con relación a los de extranjeros. Es de suponer que los exportadores deberían tener configuraciones socio-técnicas más modernas, así como los de capital extranjero. Es necesario aclarar que, dado que la encuesta no dis-

criminó entre grandes y pequeños exportadores, las conclusiones no necesariamente valen para las empresas altamente exportadoras.

Cuadro N° 16: Capital extranjero y nacional con nivel tecnológico (porcentaje de establecimientos).

En el cuadro anterior se observa que no hay diferencias substanciales en nivel tecnológico entre las empresas exportadoras y las que no lo son. En cambio, por propiedad del capital son más significativas, aunque la mayoría de las empresas extranjeras no llegan con esquemas de alta tecnología a México (equipo micro-electrónico controlado por computadora), sino con tecnologías intermedias (maquinaria y equipo automatizado pero no computarizado) e incluso bajas (maquinaria y equipo no automatizado).

Cuando a nuestro índice de nivel tecnológico le incorporamos a aquellas empresas que realizan investigación y desarrollo, tampoco hay diferencias importantes entre exportadoras y no exportadoras, pero hay una ligera diferencia a favor de las últimas. En cambio, entre nacionales y extranjeras la diferencia se inclina hacia las extranjeras.

En cuanto a la organización del trabajo, la diversificación de categorías fue semejante entre empresas exportadoras y no exportadoras, así como entre nacionales y extranjeras. En cuanto a la fusión entre tareas de producción con las de control de calidad, en las empresas extranjeras hay una clara división del trabajo entre obreros de producción y personal especializado que hace el control de calidad. En cambio, en las nacionales la proporción de los obreros de producción que hacen tareas de control de calidad es elevada, posiblemente por el peso de los establecimientos pequeños en la muestra y sus formas no científicas de organización del trabajo.

En lo que respecta a la fusión entre tareas de producción y mantenimiento, en la gran mayoría de las exportadoras y las extranjeras hay una división entre dichas tareas. Las de mantenimiento son realizadas por personal especializado; en las nacionales, en cambio, aunque en la mayoría hay una división del trabajo semejante a las anteriores, la importancia de la combinación entre producción y mantenimiento es alta, posiblemente por la razón apuntada para la producción con el control de calidad. En el tema de fusión entre tareas de producción con la supervisión del personal, hay clara división del trabajo, utilizando la mayoría de las empresas personal especializado para la supervisión de los trabajadores, se trate de empresas exportadoras o no, nacionales o extranjeras, aunque la extensión de esta división del trabajo es mayor en las empresas extranjeras que en las nacionales.

Manuales de puestos	Extranjeras	Nacionales
Los usan	81,8%	50,5%
No los usan	2,5%	6,5%
No tienen	15,7%	43,1%

Fuente: MIM (1994).

En relación con las formas de asignación de un trabajador a un puesto en producción así como con los criterios de ascenso en el escalafón, no hay diferencias entre empresas exportadoras e importadoras. En la gran mayoría se hace a través de exámenes.

En la formalización del trabajo, el uso de manuales de puestos y su uso está más extendido en empresas extranjeras, así como la realización de estudios de

Índice de flexibilidad	Exportador	No exportador
Bajo	77,9%	71,7%
Medio	22,1%	28,3%

Fuente: MIM (1994).

tiempos y movimientos. Las formas nuevas de organización del trabajo más comunes en las empresas exportadoras son los círculos de control de calidad y la redefinición del lay out de las líneas de producción.

Cuadro N° 17: Existencia y uso de manuales de puestos (porcentaje de establecimientos).

En cuanto a la flexibilidad laboral, la movilidad interna es muy parecida, independientemente de que las empresas sean exportadoras o no, nacionales o

Involucramiento	Exportador		Propiedad del capital	
	Sí	No	Extranjero	Nacional
Bajo	70,7%	72,5%	74,4%	71,1%
Medio	23,9%	22,1%	23,1%	22,7%
Alto	5,4%	5,4%	2,5%	6,2%

Fuente: MIM (1994).

extranjeras. El cálculo del nivel global de flexibilidad muestra lo siguiente:

Cuadro N° 18: Nivel global de flexibilidad (externa, interna y salarial) (porcentaje de establecimientos).

En lo que respecta al nivel de involucramiento de los trabajadores en producción, los valores altos de involucramiento son poco frecuentes tanto en empresas exportadoras como en las que no lo son, así como en las de capital nacional y extranjero. En todos los casos hay un claro predominio del involucramiento bajo.

Índice de bilateralidad	Exportadores		Capital	
	Sí	No	Extranjero	Nacional
Bajo	52,1%	53,0%	64,8%	48,9%
Medio	35,7%	36,9%	30,7%	38,0%
Alto	12,1%	10,1%	4,5%	13,1%

Fuente: MIM (1994).

Cuadro N° 19: Nivel de involucramiento (porcentaje de establecimientos).

En cuanto a la concertación con los sindicatos y los trabajadores en

los problemas de empleo, proceso de producción, salario, tecnología y organización del trabajo, los resultados de los dos cuadros siguientes

Índice de bilateralidad formal	Exportador		Capital	
	Sí	No	Extranjero	Nacional
Bajo	77,4%	78,2%	83,3%	75,0%
Medio	17,1%	18,7%	13,5%	19,7%
Alto	5,5%	3,1%	3,1%	5,3%

Fuente: MIM (1994).

muestran que el índice de bilateralidad total (formal e informal, con sindicato y/o con los trabajadores) en empresas exportadoras y no exportadoras es bajo y no hay diferencias importantes. Entre empresas extranjeras y nacionales también es bajo, pero es más bajo en las extranjeras.

Cuadro N° 20: Índice de bilateralidad total (porcentaje de establecimientos).

Proveedor	Capital	
	Extranjero	Nacional
Nacional	4,8%	45,4%
Extranjero	95,2%	54,3%

Fuente: MIM (1994).

Cuadro N° 21: Índice de bilateralidad formal entre sindicato y empresa (porcentaje de

Usan subcontratistas	Exportador		Capital	
	Sí	No	Extranjero	Nacional
Sí	15,2%	17,4%	17,5%	15,5%
No	84,8%	82,6%	82,5%	84,5%

Fuente: MIM (1994).

establecimientos).

En cuanto a las articulaciones de las empresas con su entorno, en términos de ubicación de sus proveedores y clientes y la formación de cadenas productivas a través de la subcontratación, los proveedores de las empresas extranjeras están básicamente en el extranjero, aunque la importancia de proveedores extranjeros entre las nacionales es mayoritaria también; así mismo el comercio intra-firma es mayoritario entre las empresas extranjeras en México.

Cuadro N° 22: Situación del principal proveedor de las empresas (porcentaje de establecimientos).

Cuadro N° 23: Utilización de subcontratistas en producción (porcentaje de establecimientos).

	1991	1994
Perfil Sociodemográfico		
Porcentaje de mujeres	0,09	
Antigüedad	0,03	
Nivel educativo	-0,14	
Perfil Laboral		
Porcentaje de obreros	0,14	0,18
Porcentaje de planta	0,04	0,04
Porcentaje de Obreros Profesionales y Especializados en el total de obreros	0,01	0,03
Jornada de trabajo	-0,06	-0,32
Tasa de Rotación de Personal	0,39	
Tasa de Ausentismo	0,09	
Perfil Salarial		
Remuneración promedio de obreros	0,12	0,45
Porcentaje de las prestaciones en el total de las Remuneraciones	0,14	0,66
Porcentaje de bonos en el total de las Remuneraciones	-0,12	-0,02
Porcentaje de los costos de personal en los costos totales	0,42	-0,04
Tasa de Sindicalización		0,34

Fuente: Elaboración propia a partir de las encuestas ENESTYC.

Cuadro N° 24: Coeficientes de correlación entre porcentaje de ventas al exterior y los perfiles sociodemográficos, laborales, salariales y la tasa de sindicalización de la fuerza de trabajo en la industria manufacturera.

En cuanto al perfil sociodemográfico, el carácter exportador de los establecimientos manufactureros no parece relacionarse fuertemente con ninguna de las

variables analizadas. En cambio, del perfil laboral solamente destaca la alta relación entre ser exportador y la jornada de trabajo, y la no-relación con el porcentaje de obreros especializados. En el salarial las exportadoras tienden a pagar me-

	1991	1994
Perfil Sociodemográfico		
Porcentaje de mujeres	0,33	
Antigüedad	-0,24	
Nivel educativo	-0,44	
Perfil Laboral		
Porcentaje de obreros	-0,29	-0,24
Porcentaje de planta	0,15	0,28
Porcentaje de Obreros Profesionales y Especializados en el total de obreros	-,--	0,04
Jornada de trabajo	0,11	-0,19
Tasa de Rotación de Personal	0,21	
Tasa de Ausentismo	-0,06	
Perfil Salarial		
Remuneración promedio de obreros	0,37	0,29
Porcentaje de las prestaciones en el total de las Remuneraciones	0,34	0,60
Porcentaje de bonos en el total de las Remuneraciones	0,00	-0,11
Porcentaje de los costos de personal en los costos totales	0,35	-0,06
Tasa de Sindicalización		0,23

Fuente: Elaboración propia a partir de las encuestas ENESTYC.

jor en promedio a los obreros, y las prestaciones a ser más importantes en el total de las remuneraciones, no así los bonos. En cambio, hay una tendencia muy fuerte a no relacionarse con altos costos salariales en el total de los costos, y la tasa de sindicalización es alta.

Cuadro N° 25: Coeficientes de correlación entre propiedad extranjera del capital del establecimiento y los perfiles sociodemográficos, laborales, salariales y la tasa de sindicalización de la fuerza de trabajo en la industria manufacturera.

La propiedad extranjera del establecimiento sí se relaciona con una mayor fe-

minización de la fuerza de trabajo, con su juventud y bajo nivel educativo. En lo laboral, se relaciona con una rotación alta, y con menor proporción de obreros en el total de trabajadores, pero no con la calificación. Los costos salariales tienden a disminuir en el total de los costos, pero no así las remuneraciones promedio y los bonos. La tasa de sindicalización es alta.

En cuanto al perfil de la fuerza de trabajo que utilizan las empresas, la escolaridad promedio de los trabajadores sigue siendo la primaria, sin distinción de tipo de empresa. En cuanto a la antigüedad, los obreros profesionales (que poseen un oficio) tienen en promedio entre 2 y 10 años sin distinción de tipo de empre-

Nivel de ingreso	Exportadora	No exportadora
Bajo	67,6%	58,4%
Medio	22,7%	34,2%
Alto	9,1%	7,4%

Fuente: MIM (1994).

sa; los obreros especializados en determinadas máquinas también entre 2 y 10 años sin distinción por tipo de empresa; en cambio, los obreros generales tienen menos de 2 años en las empresas extranjeras, y entre 2 y 5 en las nacionales. Los trabajadores eventuales son minoría en todos los tipos de empresas.

Finalmente, el ingreso de los trabajadores es bajo en la mayoría de las empresas de todo tipo. Los bonos por productividad, calidad, asistencia o puntualidad están entre 0 y 25% del total del ingreso del trabajador en la mayoría de las empresas de todo tipo.

Cuadro N° 26: Nivel de ingreso de los obreros (porcentaje de establecimientos).

En cuanto a las diferencias entre empresas exportadoras y no exportadoras, así como de capital nacional y extranjero, podemos concluir que hacia 1994:

- a) Las empresas extranjeras tienen un importante intercambio de mercancías intra-firma y un alto contenido de insumos extranjeros.
- b) En cuanto a nivel de la tecnología, el NAFTA no se traducía en ese año en extensión de nivel tecnológico alto, aunque las empresas extranjeras llevaban una ligera ventaja a las nacionales.
- c) En lo que respecta a organización del trabajo, pareciera que la división del trabajo de las extranjeras tiende más a esquemas tayloristas-fordistas más estrictos que en las nacionales, posiblemente porque en éstas haya mayor presencia de administración no científica; de la misma forma, las extranjeras tienden más a formalizar el trabajo en sentido taylorista.
- d) En relación a los niveles de flexibilidad del trabajo, no parece haber diferencias entre tipos de empresas.

- e) En cuanto a la bilateralidad, baja en general, las empresas extranjeras tienen menos a compartir las decisiones con sindicatos y trabajadores.
- f) En cuanto al salario, en todos los tipos de empresas el ingreso es bajo.
- g) En cuanto a la fuerza de trabajo, la única diferencia es en relación al género, la mayor juventud y la menor antigüedad de la fuerza de trabajo en las empresas extranjeras; en todas se trata de trabajadores de bajo nivel educativo.

La condición de empresa extranjera o nacional fue más significativa que la de exportadora o no exportadora en cuanto a las variables de la base sociotécnica de los procesos productivos considerados, situación importante si se considera que las empresas con participación de capital extranjero en la manufactura representan el 22,4% del empleo en este sector. En la mayoría de las nacionales o extranjeras, exportadoras o no, predominan los bajos salarios; las extranjeras y las exportadoras pagan un poco mejor, aunque tienen jornadas más altas. En esta medida, el NAFTA puede estar provocando cambios en las empresas pero con una fuerte adaptación al sistema de relaciones industriales mexicano, poco protector del trabajo. Las empresas extranjeras en México llegan al parecer con esquemas de organización tayloristas-fordistas, mezclados con aplicaciones parciales de la Calidad Total y el Justo a Tiempo, pero en el fondo con una división del trabajo que sigue asignando a los obreros tareas poco calificadas en contraste con el rol de técnicos e ingenieros, y con poca disposición a pactar relaciones bilaterales con los sindicatos.

En esta medida, el recambio importante de la fuerza de trabajo en el nivel global no se debe a la creación de una capa importante de trabajadores recalificados, sino a la incorporación de fuerza de trabajo joven, femenina, de gran rotación externa y bajo salario y calificación.

Es probable que lo anterior contribuya al mantenimiento de un círculo poco virtuoso para el desarrollo industrial. Las empresas grandes que son sobre todo exportadoras, importan de manera creciente sus insumos y no emplean subcontratistas internos. Con ello, la pequeña y mediana empresa no se ve impulsada a modernizarse, cambiar de tecnología y organización, funcionar justo a tiempo o con niveles aceptables de calidad. Este círculo se cierra también por la escasa difusión de los distritos industriales y de Clusters. El porcentaje de establecimientos que en 1994 realizaron actividades conjuntas de investigación, comercialización, capacitación, financiamiento o ventas es pequeño. Un ejemplo claro de este comportamiento que desarticula cadenas productivas y de clientes y proveedores es la maquila del norte, que a pesar del discurso sobre Clusters adoptado ofi-

Sin local	Locales pequeños	Locales medianos y grandes
34,8%	17,0%	48,2%

Fuente: INEGI (1997) Encuesta Nacional de Empleo. Aguas Calientes: INEGI.

cialmente, mantiene sus insumos nacionales en alrededor de 2% del total desde el inicio del actual modelo económico en 1982.

Género y Empleo

En cuanto a la ocupación por género, en la Industria de la Transformación el porcentaje de mujeres asalariadas y a destajo en el total de asalariados y a destajo en esa rama fue en 1997 del 30,1%, en tanto que en 1988 solamente era del 25,6% (áreas más urbanizadas).

Cuadro N° 27: Porcentaje de mujeres ocupadas en la industria de la transformación (1997).

0<3 salarios mínimos (Sm)		3<Sm<5		>10 Sm	
Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
64,1%	64,7%	9,9%	8,8%	2,6%	0,9%

Fuente: INEGI (1997) Encuesta Nacional de Empleo. Aguas Calientes: INEGI.

Nota: Los porcentajes no tienen que sumar 100%.

La ocupación de las mujeres en la industria de la transformación se distribuye principalmente entre pequeños negocios que no tienen un local propio y los medianos y grandes locales, según la Encuesta Nacional de Empleo (1996). Sin embargo, la ocupación femenina manufacturera localizada en los locales grandes es casi del 50%.

En cuanto a los niveles de ingreso, la comparación entre hombres y mujeres

De 0 a 34 horas por semana		Más de 40 horas por semana	
Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
9,5%	28,7%	85,5%	34,2%

Fuente: INEGI (1997) Encuesta Nacional de Empleo.

Nota: Los porcentajes no tienen que sumar 100%.

en la industria de la transformación muestra que el 91,8% de las mujeres ganaban en 1996 menos o igual a tres salarios mínimos, en tanto que los hombres en tal situación eran el 78,9%. Los hombres que ganaban más o igual a 10 salarios mínimos eran el 2,3%; las mujeres, solamente el 0,72%.

Sin instrucción	Hasta 6 años	Secundaria	Preparatoria	Profesional
9,1%	37,8%	26,5%	5,6%	5,7%

Fuente: INEGI (1997) Encuesta Nacional de Empleo.

Nota: Los porcentajes no tienen que sumar 100%.

Cuadro N° 28: Niveles de ingreso de la población ocupada por género (1997).

En lo que respecta a las jornadas de trabajo, la mayoría de las mujeres en la industria de la transformación trabajaban en 1996 más de 40 horas por semana, pero la proporción de hombres era superior. Además, el porcentaje de mujeres que trabajaron en ese año menos o igual a 36 horas por semana era también ele-

vado, sobre todo en comparación con el porcentaje de hombres.

Cuadro N° 29: Jornada de trabajo semanal por género en la Industria de la Transformación.

Los niveles de instrucción de las obreras de la industria de la transformación eran muy bajos hacia 1996: casi la mitad tenían 6 o menos años de instrucción.

Cuadro N° 30: Nivel de instrucción de las mujeres ocupadas en la Industria de la Transformación (1997).

Entraremos ahora a analizar las relaciones entre reestructuración de las empresas y condición de género, primero a partir de la ENESTYC. La correlación entre remuneraciones promedio pagadas por persona ocupada en la industria manufacturera y el porcentaje de mujeres empleadas por establecimiento es altamente negativa. Esto muestra que los establecimientos, cuanto mayor composición femenina tienen, menos pagan en dicho sector.

El segundo coeficiente de correlación muestra que los establecimientos más feminizados (porcentaje de mujeres en la fuerza de trabajo) poco habían transformado su organización del trabajo a inicios de los '90, importante indicador actual de modernización de la producción. En esta misma tónica, la proporción de los costos de personal en los costos totales, indicador de escasa maquinización del proceso productivo, se correlaciona fuertemente con la feminización de los establecimientos manufactureros.

En cuanto al trabajo estable, de planta, los establecimientos más feminizados son los que presentan menor estabilidad en el empleo. Como consecuencia de diversos factores de este tipo, cuanto más mujeres hay en los establecimientos éstos son menos productivos, y también los niveles educativos son menores. La cadena entre productividad, maquinización del proceso, cambio en la organización, estabilidad en el empleo y nivel educativo se había encontrado en otras investigaciones: ahora se demuestra con relación al género. Pero no es la condición femenina en el sentido de características inherentes a la mujer (debilidad física, por ejemplo) la que determina en sí misma estas correlaciones, sino la situación de desventaja con los hombres en cuanto a educación y calificación, experiencia laboral y posibles prejuicios de los

Indicador	Coeficiente de correlación
Remuneraciones promedio pagadas	-0,3582
Establecimiento que cambiaron organización	0,0321
Costos de personal/Costos Totales	0,4421
Porcentaje de trabajadores de planta	-0,1190
Productividad	-0,4757
Porcentaje de trabajadores con secundaria	-0,1734

Fuente: Cálculos propios basado en la ENESTYC (1992), STyPS.

empresarios para preferirlas en empleos menos calificados, más intensivos en mano de obra, con formas de organización tradicionales (trabajos repetitivos y simples).

Es decir, la desventaja es principalmente educativa, cultural y de poder. Pue-

de provenir del lado de la familia como oferente de empleo de mujeres que prefieren invertir en hombres más educados, futuros padres de familia, y la consecuencia de que la carga de las obligaciones tradicionales de cuidado de la casa y los hijos recaigan en las mujeres. Por el lado de la demanda de empleo, la constatación de que la mano de obra femenina tiene menor educación y calificación, así como prejuicios por parte de los empleadores en cuanto a creer que las mujeres son más ap-

Tipo de contrato	Hombres	Mujeres
Escrito	51,6%	57,3%
Verbal	48,3%	42,4%

Fuente: INEGI (1997) Encuesta Nacional de Empleo.

Nota: los porcentajes no tienen que sumar 100%.

tas para el trabajo repetitivo en el que hay que tomar pocas decisiones.

Cuadro N° 31: Coeficientes de correlación entre porcentaje de mujeres en la planta laboral en establecimientos manufactureros con indicadores diversos (1991).

Aparentemente lo anterior se contradice con los datos de la ENE (Cuadro N° 31), que muestran que a mayor proporción de mujeres en la industria de la transformación, tienen contrato escrito más frecuentemente que los hombres. Sin embargo, en México la escasa protección sindical y laboral en general no convierte

Rama	Asalariados ocupados	Asalariados con contrato base escrito	Asalariados con contrato de base o eventual escrito
Agropecuario	28,2%	7,6%	9,9%
Minas	90,3%	73,5%	79,8%
Petróleo	99,9%	75,5%	98,9%
Transformación	74,9%	55,3%	67,2%
Electricidad	99,6%	85,8%	96,0%
Contrucción	70,1%	13,8%	23,0%
Comercio	44,7%	45,5%	54,2%
Hoteles, restaurantes	51,1%	37,3%	46,2%
Transportes y conexos	74,5%	37,4%	44,0%
Comunicaciones	96,6%	87,6%	93,7%
Alquiler de inmuebles	75,6%	62,3%	74,7%
Servicios financieros y profesionales			
Otros servicios			
Administración pública y defensa	99,6%	80,8%	93,7%
No especificado	91,0%	33,3%	50,3%

Fuente: INEGI (1996) Encuesta Nacional de Empleo.

en la práctica al contrato escrito en garantía de mejores salarios, prestaciones o estabilidad en el empleo, que, como hemos visto, en la industria son más desven-

Tamaño	Porcentaje con sindicato		Porcentaje de trabajadores sindicalizados en 1995
	1991	1995	
Total	15,2%	14,1%	42,2%
Grande	87,1%	89,5%	63,9%
Mediano	84,0%	84,5%	58,3%
Pequeño	66,0%	60,1%	46,5%
Micro	6,9%	9,5%	14,2%

Fuente: ENESTYC (1992, 1995), STyPS.

tajosos para las mujeres que para los hombres.

Rama	Establecimiento con sindicato		Trabajadores sindicalizados en 1995
	1991	1995	
Nacional	15,2%	14,1%	42,2%
Alimentos, bebidas y tabaco	9,0%	9,0%	37,8%
Textiles, prendas de vestir y calzado	21,2%	21,0%	42,6%
Industria de la madera y productos de madera	8,1%	6,2%	25,4%
Papel, productos de papel, imprenta y editoriales	11,3%	15,0%	37,2%
Química, derivados del carbón, hule y plástico	59,7%	53,2%	51,1%
Minerales no metálicos	13,5%	11,6%	44,1%
Industrial metálicas básicas	54,1%	77,6%	64,4%
Productos metálicos, maquinaria y equipo	18,8%	19,7%	47,6%
Otras industrias manufactureras	35,0%	15,6%	48,1%

Fuente: Elaboración propia a partir de la ENESTYC, STyPS, 1994.

Cuadro N° 32: Mujeres asalariadas en la Industria de la Transformación portipo de contrato (1997).

Sindicatos, productividad y flexibilidad

A pesar de las dificultades de los sindicatos en México a partir de 1982, la proporción de asalariados en la industria manufacturera y los trabajadores cubier-

tos por contratos escritos de trabajo sigue siendo muy alta, así como el porcentaje de trabajadores sindicalizados en este sector.

Cuadro N° 33: Salarización y formalización de la relación laboral (1996). Porcentajes.

Cuadro N° 34: Porcentaje de establecimientos manufactureros que cuentan con sindicato y trabajadores sindicalizados en 1991 y 1995.

Cuadro N° 35: Porcentaje de establecimientos manufactureros con sindicato en 1991 y 1995; porcentaje de trabajadores sindicalizados en 1995 por rama.

Analizaremos, utilizando datos de las encuestas ENESTYC y MIM, las relaciones entre sindicalización (sólo fue posible tener el dato de si un establecimiento tenía sindicato y no la tasa de trabajadores sindicalizados en 1991 a diferencia de 1994) con indicadores de flexibilidad y de productividad. Las claves de las ramas manufactureras utilizadas son:

- 3.100 productos alimenticios, bebidas y tabacos.
- 3.200 textiles, prendas de vestir, e industria del calzado.
- 3.300 industrias de la madera y productos de madera.
- 3.400 papel, productos de papel, imprentas y editoriales.
- 3.500 sustancias químicas, productos derivados del carbón, hule y plástico.
- 3.600 productos minerales no metálicos.
- 3.700 industrias metálicas básicas.
- 3.800 productos metálicos, maquinaria y equipo.

Rama	I	II	III	IV	V	VI	VII
Total	15,2	79,4	2,4	13,9	21,2	35,8	41,0
3.100	9,0	82,2	0,6	9,7	13,5	2,4	40,5
3.200	21,2	38,5	8,3	15,8	18,7	3,1	39,0
3.300	8,1	62,4	2,2	10,1	28,2	2,7	32,4
3.400	11,3	79,6	1,5	21,4	17,2	3,5	55,1
3.500	59,7	104,6	5,3	48,6	41,7	15,2	69,8
3.600	13,5	68,4	1,5	9,9	26,3	3,2	35,7
3.700	54,1	142,1	1,0	48,8	33,6	13,2	56,9
3.800	18,8	89,1	1,8	15,2	27,0	4,4	40,1
3.900	35,0	38,8	17,7	22,5	26,0	2,4	57,8
R	---,-	0,545	0,272	0,949	0,791	0,897	0,818

Fuente: elaboración propia a partir de la ENESTYC, 1991.

R= coeficiente de correlación entre I y las demás variables de las columnas.

3.900 otras industrias manufactureras.

La productividad se calculó como valor agregado entre personal total ocupado.

Las claves de las columnas son:

I = Porcentaje de establecimientos que tiene sindicato.

II = Productividad.

III = Porcentaje de establecimientos que tienen tecnología novedosa.

IV = Porcentaje de establecimientos que realizaron cambios en la organización de la producción a partir de 1987.

V = Porcentaje de establecimientos que emplearon trabajadores eventuales.

VI = Porcentaje de establecimientos que utilizaron subcontratistas.

VII = Porcentaje de establecimientos que practican la participación de los trabajadores en el mejoramiento de la productividad.

VIII = Tasa de rotación entre puestos.

Cuadro N° 36: Sindicalización, productividad, innovación y flexibilidad en la industria manufacturera por rama de actividad, datos de 1991.

Del cuadro anterior se puede observar que la presencia de sindicatos en esta-

Tamaño	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
Grande	87,1	96,2	11,5	66,3	68,3	20,0	17,9	74,6
Mediano	84,0	77,3	9,2	62,8	60,4	13,8	17,1	68,0
Pequeño	66,0	65,4	5,5	47,8	41,3	14,3	18,1	67,5
Micro	6,9	41,5	1,8	8,2	17,3	1,9	12,4	36,9
R	---,-	0,93	0,93	0,99	0,96	0,95	0,90	0,98

Fuente: elaboración propia a partir de la ENESTYC, 1991.

blecimientos manufactureros se correlaciona positivamente con: productividad, tecnología novedosa, cambio en la organización del trabajo, empleo de trabajadores eventuales, participación de subcontratistas y participación de los trabajadores en el mejoramiento de la productividad.

Adicionalmente, por rama manufacturera el coeficiente de correlación entre

Nivel de productividad	Si tienen sindicato	No tienen sindicato
Baja	53,6%	46,4%
Mediana	100,0%	0,0%
Alta	73,3%	26,3%

Fuente: UAMI, MIM, 1994.

innovación en el producto y sindicalización fue de 0,594; para el uso de subcontratistas y sindicalización, de 0,67; para el porcentaje de trabajadores que recibie-

Tiene sindicato	Productividad baja	Productividad media	Productividad alta
Sí	88,3%	0,51%	11,2%
No	94,9%	0,0%	5,1%

Fuente: UAMI, MIM, 1994.

ron capacitación y sindicalización, de 0,69.

Es cierto que estas altas correlaciones positivas entre sindicalización y mo-

dernización de la empresa no necesariamente significan que el sindicato es un agente activo y participativo en esta modernización. Nuestras mediciones de bi-

Rama	Tasa de sindicatos	Salario promedio (nuevos pesos de 1992)
Total	15,2	1.459,8
3.100	9,0	1.213,9
3.200	21,2	1.122,9
3.300	8,1	1.540,6
3.400	11,3	1.518,3
3.500	59,7	1.900,6
3.600	13,5	1.465,9
3.700	54,1	1.650,0
3.800	18,8	1.627,8
3.900	35,0	1.067,0

Fuente: ENESTYC, STyPS, 1992.

Coefficiente de correlación: 0,442.

lateralidad apuntan en sentido contrario, pero al menos las correlaciones señaladas pueden significar que no son un obstáculo para la innovación en las empresas y la flexibilidad del trabajo.

Cuadro N° 37: Sindicalización, productividad, innovación y flexibilidad en la industria manufacturera según tamaño de establecimiento, datos de 1991.

Del Cuadro N° 37 se observa que las empresas grandes son las más innovadoras, y a la vez las de mayor sindicalización. También los resultados de la encuesta MIM, analizados en los Cuadros N° 38 y 39, muestran correlaciones positivas entre sindicalización y productividad.

Cuadro N° 38: Nivel de la productividad y sindicalización en la industria manufacturera en 1994 (porcentaje de establecimientos por nivel de productividad).

Cuadro N° 39: Sindicalización y nivel de la productividad en la industria manufacturera, datos de 1994 (porcentaje de establecimientos).

También encontramos una correlación positiva, pero menos fuerte que para las variables de innovación y flexibilidad laboral, entre sindicalización y salario promedio por obrero.

Cuadro N° 40: Sindicalización y salario promedio mensual por obrero por rama manufacturera, datos de 1992.

Para 1994 el coeficiente de correlación entre tasa de trabajadores sindicalizados y remuneraciones promedio por obrero en la industria manufacturera fue de 0,78.

De cualquier forma, la trayectoria de los salarios reales en los '90 sigue en la manufactura una curva con un máximo en 1994, caída en 1995 y 1996, y ligera

recuperación en 1998 y 1999.

Es decir que a pesar de las condiciones de corporativismo sindical, la existencia de regulaciones y de afiliación de los obreros a los sindicatos les implica mejores salarios y jornadas de trabajo más cortas, así como cierta estabilidad en el empleo. Sin embargo, aunque estar sindicalizado significa mejores salarios el diferencial no es tan grande entre los que tienen sindicato y los que no, más ha influido la política salarial del gobierno para controlar la inflación.

Conclusiones

En la construcción social del mercado de trabajo, uno de sus dos vectores, el de la oferta o el de la demanda de trabajo, puede ser dominantes. En la coyuntura actual del mercado de trabajo en México, es la parte de la demanda de trabajo la que comúnmente domina, y por ende impone dentro de ciertos parámetros (institucionales, económicos, políticos y culturales) condiciones a la compra. Es decir, salarios, cantidad de trabajadores empleados, forma de contratación, características sociodemográficas, laborales y salariales, a la fuerza de trabajo. La oferta de trabajo no es pasiva, pero se divide entre una gran masa de trabajadores jóvenes, urbanos, de nivel educativo bajo, con una proporción alta de mujeres, y los trabajadores ya empleados de tiempo atrás, frecuentemente varones, de edad madura, con experiencia laboral media, con nivel educativo bajo, con estabilidad relativa en el empleo y especializados en una máquina. La nueva cohorte de trabajadores probablemente forme parte de estrategias de supervivencia que implican el trabajo de varios miembros de la familia para subsistir. Se trata de una nueva clase obrera, posiblemente con un concepto de lo que significa el trabajo y el empleo diferente que el de la generación anterior de trabajadores. Menos apegada al trabajo, con mayor propensión a la rotación externa, con un concepto poco claro de lo que sería una carrera ocupacional. Esta nueva clase obrera se enfrenta con condiciones muy desventajosas en la búsqueda de empleo. Por un lado, con una política económica del gobierno que privilegia la

Tipo de empresa	Tecnología	Organización	Flexibilidad	Bilateralidad
Grande	(+)	(+)	(+)	(+)
PyMES	(-)	(-)	(-)	(-)
Extranjera	(+)	(+)	Nc	(-)
Nacional	(-)	(-)	Nc	(+)
Exportadora	(+)	(+)	Nc	Nc
No Exportadora	(-)	(-)	Nc	Nc
Femenina	(-)	Nc		(-)
Masculina	(+)	Nc		(+)
Sindicalizada	(+)	(+)		(+)
No Sindicalizada	(-)	(-)		(-)

Fuente: elaboración propia a partir de los cuadros N° 1 al 40.

(+) Correlación positiva; (-) Correlación negativa; Nc No se correlaciona; Nd no hay datos.

acumulación del capital sobre el bienestar social. Las políticas de combate a la inflación han implicado topes salariales que han deprimido el salario real. Asimismo, los bajos salarios han constituido un incentivo para la inversión productiva en México. La otra parte interesada en la contención salarial ha sido el sector empresarial, especialmente aquél que tiene en sus empresas configuraciones sociotécnicas tayloristas-fordistas, tradicionales o arbitrarias, y también las empresas reestructuradas que han seguido la estrategia de reducción de costos. Menos evidente es en las empresas reestructuradas que han seguido el camino del cambio tecnológico y organizacional, aunque de cualquier forma se han ajustado a las políticas de topes salariales.

En el número de trabajadores empleados y sus características sociodemográficas (género escolaridad, experiencia laboral, edad, estado civil, origen rural o urbano, calificación) y laborales (tipo de contratación, capacitación) influyen más las políticas de producción, de relaciones laborales, de organización y gestión de la mano de obra de las empresas, que las del gobierno. Aunque las políticas de las empresas tienen restricciones: las características de la oferta de trabajo (si son jóvenes, de baja escolaridad y calificación por ejemplo), las limitaciones de las leyes laborales o de los contratos colectivos de trabajo cuando sea el caso, y las concepciones que sobre la mano de obra y su trabajo se tengan en la dirección de la empresa (además de la configuración sociotécnica del proceso productivo). Dentro de estas restricciones se abren alternativas de construcción social de la demanda de trabajo.

Tipo Empresa	Femenina	Educación	Calificación	Jornada	Remuneración	Sindicalización
Grande	(+)	Nc	Nc	(+)	Nc	(+)
PyMES	(-)	Nc	Nc	(-)	Nc	(-)
Extranjera	(+)	(-)	Nc	Nc	(+)	(+)
Nacional	(-)	(+)	Nc	Nc	(-)	(-)
Exportadora	Nc	Nc	Nc	(+)	(+)	(+)
No Exportadora	Nc	Nc	Nc	(-)	(-)	(-)
Femenina	(+)	(-)	(-)	(+)	(-)	(-)
Masculina	(-)	(+)	(+)	(-)	(+)	(+)
Sindicato	(-)	Nd	Nd	(-)	(+)	(+)
No Sindicalizada	(+)	Nd	Nd	(+)	(-)	(-)

Fuente: elaboración propia a partir de los cuadros N° 1 al 40.

Cuadro N° 41: Esquema de perfiles sociotécnicos de tipos de empresas.

Las estrategias tecnologicistas y de organización del trabajo implican para la fuerza de trabajo salarios más altos, mayor estabilidad en el empleo, sindicalización. La primera una preferencia por los hombres, y la segunda por una fuerza de trabajo de mayor nivel educativo. Pero a la vez los niveles de calificación no son altos, y aunque los salarios son más altos que en otras empresas, sus montos absolutos siguen siendo bajos. La estrategia de reducción de costos implica bajos salarios, jornadas elevadas, baja calificación y educación, y desregulación laboral. Las

opciones de no gastar en capacitación van de la mano con una forma de gestión del proceso productivo y de organización del trabajo que segmenta las tareas entre profesionales y técnicos con obreros. Probablemente haya una desconfianza en la fuerza de trabajo y un desprecio hacia los trabajadores con respecto del personal técnico. El costo es el bajo nivel de involucramiento de los obreros para con las metas de producción. La política de bonos en general ha fracasado. Fue inicialmente un proyecto de Estado de reforma de las relaciones laborales con consenso y participación de los sindicatos, pero excepto en empresas especiales, los convenios de productividad implican escasa bilateralidad y montos muy bajos como incentivos. La cultura empresarial que se niega a compartir las decisiones estratégicas sigue privando, así como los sindicatos corporativos de Estado que muy lentamente han tratado de variar sus estrategias hacia la producción.

Cuadro N° 42: Esquema de perfil de la Fuerza de Trabajo según Tipo de Empresa.

Cuanto más grandes las empresas, están tendiendo a emplear más personal femenino, pero las jornadas de trabajo son más prolongadas. Eso mismo sucede en las empresas extranjeras. Las exportadoras también tienden a tener jornadas más

	Canadá	México	Estados Unidos
Porcentaje del empleo total entre 25 y 44 años de edad en 1995	29,8%	31,5%	28,9%
Porcentaje de asalariados del total de la población ocupada en 1995	84,1%	58,4%	91,2%
Porcentaje del empleo manufacturero en el total del empleo en 1995	15,3%	15,8%	16,4%
Horas trabajadas en promedio por semana en la manufactura en 1995	38,4%	44,0%	41,0%
Porcentaje del empleo no estándar en el total del empleo en 1995	39,4% (1994)	63,9%	33,6% (1994)
Gastos gubernamentales en educación (porcentaje del PIB) en 1994	7,2%	4,5%	6,1%
Participación de los salarios en el PIB en 1994	61,09%	28,8%	54,07%
Vacaciones mínimas pagadas por año	15 días	7 días	No legislado, la práctica son 7 días

prolongadas, pero a la vez remuneraciones más altas. En las empresas con mayor

	Canadá		México		Estados Unidos	
Seguro de desempleo	Sí		No		Sí	
Porcentaje de la población con seguro de enfermedad en 1993	89,9%		34,2%			
Accidentes de trabajo mortales por cada 100.000 trabajadores en la Industria Manufacturera en 1993			33		16	
Número de huelgas	326		96		31	
Porcentaje de trabajadores cubiertos por la negociación colectiva	37,0% (1996)		30,0%		11,2%	
	Canadá		México		Estados Unidos	
	1995	1996	1995	1996	1995	1996
Empleo de tiempo completo	81,0%	80,3%	81,7%	79,2%	80,7%	82,9%
Empleo de tiempo parcial involuntario	5,4%	5,9%	2,0%	2,1%	3,8%	3,7%
Tasa de desempleo	9,7%	9,5%	5,2%	6,2%	5,5%	5,6%
Duración del desempleo (semanas)	24,7	23,7	4,9	5,6	17,0	16,6
Desempleo involuntario	78,0%	78,9%	58,4%	71,0%	82,0%	81,8%
Porcentaje de cambio en remuneraciones reales promedio	1,7%	0,7%	-3,6%	-19,7%	0,1%	-0,7%
Horas semanales trabajadas (industria manufacturera)	38,9%	38,4%	44,0%	44,0%	42,1%	41,0%

Fuente: ACLAN (1997) Boletín. ACLAN: Dallas.

Nota: los datos son en el primer trimestre de cada año.

porcentajes de mujeres el único factor que se incrementa es la jornada de trabajo. La sindicalización influye en jornadas más cortas y en mejores remuneraciones.

Finalmente, sí hay un efecto positivo en crecimiento de salarios reales y empleo con el NAFTA, en particular en el segundo aspecto en la maquila de exportación y la industria automotriz terminal. Sin embargo, el efecto global en la eco-

nomía es pequeño por la especialización exportadora en pocas ramas y la desarticulación de cadenas productivas. Asimismo, el efecto en los salarios, aunque positivo en las ramas más exportadoras hacia Estados Unidos y Canadá, tampoco ha sido efectivo para llevar el salario manufacturero hacia el alza. Otras variables macroeconómicas, así como las políticas monetarias de combate a la inflación, han afectado aún más la evolución de dichos salarios. El porcentaje del empleo de tiempo completo, el de tiempo parcial, la tasa de desempleo, las horas semanales trabajadas, casi no han cambiado en los tres países. La duración promedio del desempleo disminuyó un poco en Canadá y Estados Unidos entre 1995 y 1996, y aumentó en México. En todo caso, las variaciones más importantes en esos años fueron en México, al pasar el porcentaje de desempleo involuntario del 58,4% en 1995 al 71,0% en 1996, y al caer las remuneraciones reales en México un -3,6% en 1995 y un -19,7% en 1996. En otras palabras, en México el NAFTA no ha impactado de manera efectiva la evolución favorable y sostenida de estándares laborales, especialmente de los salarios.

Cuadro N° 43: Estándares laborales en México, Estados Unidos y Canadá (1995).

Cuadro N° 43: continuación.

Bibliografía

- ACLAN (1997a) *Los Mercados de Trabajo en América del Norte* (Dallas: ACLAN).
- ACLAN (1998) *Ingresos y Productividad en América del Norte* (Dallas: ACLAN).
- ACLAN (1998a) *Los Mercados de Trabajo en América del Norte. Un Análisis Comparativo* (Dallas: ACLAN).
- Bolvitnik, J. (1998) “Pauperización” en *La Jornada* 16 de Octubre.
- Commission for Labor Cooperation (1996) *Annual Report* (Dallas, Texas).
- De la Garza, E. (1990) “Reconversión industrial y cambios en el patrón de relaciones laborales en México” en Anguiano A. (comp.) *La modernización de México* (México: UAM-X).
- De la Garza, E. (1992) “El tratado de libre comercio y sus consecuencias en la contratación colectiva”, *El Cotidiano*, N° 48.
- De la Garza, E. (1993) *Reestructuración productiva y respuesta sindical en*

Capítulo II

Reconversión segmentada en la Argentina: empresas, mercado de trabajo y relaciones laborales a fines de los '90

◀ Marta Novick*

La economía argentina ha incursionado en un proceso de cambios estructurales a partir del cual el Estado se retira de la actividad productiva y de su rol en materia de política social, la industria pierde hegemonía como generadora de empleo e impulsora del crecimiento económico, algunos sectores primarios recobran el dinamismo de principios de siglo (aunque con otro mercado internacional), y las figuras del pleno empleo y las políticas tendientes al mejoramiento de la distribución del ingreso dejan paso a la estabilidad macroeconómica y la reinserción internacional en los primeros lugares de la agenda de políticas públicas (Bisang, 1998).

Lo que se observa en el sector industrial comparándolo con el de 20 años atrás, es un panorama con profundas modificaciones que resultan en un sector del mismo tamaño pero con un modelo de organización de la producción de bienes industriales muy distinto al que tenía en el período de economía semi-cerrada (Kosacoff, 1998). El sector servicios está teñido por el proceso de privatización de empresas públicas para los servicios “modernos” de la economía, que dio lugar a una importante diversificación de empresas y fue adquiriendo una importancia relativa creciente en materia de estructura y composición del empleo.

* Investigadora del Conicet en el Instituto de Industria de la Universidad Nacional de General Sarmiento. Socióloga de la Universidad de Buenos Aires, con estudios de postgrado en la Universidad de París VII; profesora titular de Sociología del trabajo en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires y docente en el Departamento de postgrado de la Facultad de Ciencias Económicas de la misma Universidad.

La apertura de la economía cuya primera etapa -finalmente fracasada- se produce en la década del 70, con un proceso de dismantelamiento del modelo de sustitución (Kosacoff, 1998) que alcanza en estos últimos años continuidad en el marco de la globalización. Ello determinó en realidad nuevas reglas del juego en el campo económico y social, y por ende en el entorno competitivo de las firmas. Se formulan nuevas y diferentes estrategias para enfrentar estos cambios, verificándose importantes transformaciones en las formas de producir tanto al interior de las firmas como en las relaciones entre empresas en el marco de una fuerte desnacionalización e internacionalización del capital.

Las nuevas reglas de juego también comprenden la transformación de una parte importante de los institutos que regulaban las relaciones laborales en el país en lo que se refiere a disminución del “costo laboral”, con rebajas de aportes patronales a la masa salarial, la introducción de flexibilidad en materia de contratación, y nuevas figuras en materia de negociación colectiva y de seguridad social. Se trata de un conjunto de transformaciones tendientes a “acompañar” el cambio de signo del modelo económico que en el 2000 continuaban profundizándose acompañada de importantes debates sociales.

El presente artículo intentará caracterizar someramente algunas de estas transformaciones, enfocando en particular, en la primer parte, el comportamiento del sector manufacturero, tratando de identificar líneas adoptadas por los distintos actores particulares, los grupos económicos nacionales, las Pyme y la IED (inversión extranjera directa), que han desarrollado conductas diferentes en el período, con resultados también heterogéneos. Se describe la contraparte social de la cuestión, analizando los principales rasgos del mercado de trabajo y algunas características de las transformaciones en materia de relaciones laborales. La segunda parte del artículo aborda un caso a modo de ejemplo, el del sector automotor, destacando la combinación asimétrica en términos de comportamiento sectorial, mercado de trabajo y relaciones laborales de un mismo complejo económico.

La segmentación sectorial

El comportamiento del sector industrial

En la evolución industrial de la década se diferencian claramente dos sub-períodos. El primero, que llega hasta 1994, con crecimiento de la demanda, estabilidad y efecto riqueza (vinculado con el aumento de ingresos futuros previstos), acompañado por la apertura económica, que introduce precios competitivos muchas veces difíciles de alcanzar para las empresas locales.

A partir del efecto “tequila”, el crecimiento disminuye y se verifica en 1995 una disminución cercana al 8% del producto industrial (Kosacoff, 1998). Un estudio que analiza el comportamiento industrial en el período 1993-1997 estable-

ce que en la etapa 1993-1995 la producción cayó 0,9% y en 1995-1997 aumentó el 12,7%, aunque con situaciones diferenciales de acuerdo a variables tales como tamaño de la empresa, origen de capital y sector (Yoguel, 2000).

La inversión extranjera directa (IED) – que es un actor decisivo en la Argentina de esta década- también tiene un comportamiento diferencial en los períodos. En la primera fase se concentra en la privatización de las empresas de servicios públicos -más del 60% de la inversión en las empresas privatizadas es de origen externo-, mientras que en la segunda es la industria manufacturera la que se convierte en el centro de atracción de inversiones (Kosacoff y Porta, 98)¹.

En este contexto pueden observarse tendencias interesantes en el comportamiento industrial, y al final de la década pueden identificarse claramente “ganadores” y “perdedores” tanto en términos de sector como de tipo de empresa -por capital y tamaño-, lo que obviamente va a impactar de manera diferencial sobre el empleo, las calificaciones y las remuneraciones del colectivo de trabajadores, como se muestra a continuación.

Los “ganadores” y los “perdedores”

Por sector según datos macroeconómicos

La caracterización de actividades “perdedoras” y “ganadoras” puede ser analizada tanto desde la perspectiva del peso de la producción y del empleo, como del aprovechamiento de la apertura y los niveles de productividad e integración vertical alcanzados.

Según Yoguel (2000), entre las actividades del grupo ganador se destacan por orden de importancia: la producción de automotores, la actividad fármaco-química, dos actividades agroalimentarias dinámicas (aceites y lácteos), productos plásticos, bebidas no alcohólicas, jabones y artículos de limpieza, periódicos y revistas, otros alimentos, imprentas, industria conservera, curtiembres, y cigarrillos y otros productos de papel. Es interesante notar que con la excepción de la producción de automotores, en las actividades mencionadas -que explican el 80% del valor de producción del grupo de estas actividades “ganadoras”- se destaca la ausencia de actividades metal-mecánicas, en especial autopartes. Así, mientras en los ‘60 la instalación y consolidación del complejo automotor trajo aparejado un desarrollo importante de actividades proveedoras de partes, sub-ensambles y equipos, en los ‘90 -como consecuencia de la regulación del régimen automotriz y la consolidación del Mercosur-, el relanzamiento del complejo está asociado a estrategias globales y regionales de las empresas transnacionales sustentadas en plantas de ensamblado más cercanas a la frontera internacional pero con un elevado grado de aprovisionamiento externo. A su vez, con la excepción de medicamentos, aceites y lácteos, en el resto de las actividades predominan los bienes de

escasa complejidad, en general orientados al mercado interno –excepto curtiembres- o poco diferenciados, correspondientes a las primeras etapas de la transformación de recursos naturales. Debe señalarse, sin embargo, que en casi todos los casos en estas actividades tuvieron lugar importantes procesos de transformación micro-económicos centrados en la renovación de equipos y maquinarias y en cambios organizacionales.

Entre las actividades perdedoras netas se destacan la producción de bienes del complejo textil, metal-mecánicos, bienes del complejo maderero (aserraderos, pasta de madera y papel), químicas y algunas alimenticias (como azúcar, destilación de bebidas, alimentos balanceados). En la línea ya mencionada, de caída del sector metal-mecánico, es interesante notar el retroceso de la producción de máquinas e implementos agrícolas y de alimentos balanceados a pesar del importante crecimiento agrícola producido durante el período.

El contraste entre la performance de ambos grupos es significativo. La distancia se amplía también en términos de productividad. La situación competitiva de las actividades “perdedoras” se agrava aún más si se considera su mayor aislamiento en el tejido productivo debido al aumento del nivel de integración vertical y la participación alcanzada en el mercado por los bienes sustitutos de origen importado. Por el contrario, el aumento registrado en el coeficiente de importaciones de las actividades “ganadoras” –del 5,6% en los '70 al 17,1% en los '90- fue funcional a sus estrategias de crecimiento y desverticalización de sus agentes.

Ambos grupos presentan también diferencias en términos de la evolución de su inserción externa. Mientras el grupo de actividades “ganadoras” mantiene un coeficiente de exportación levemente superior al promedio, el otro grupo tiene una débil inserción externa, con exportaciones que sólo alcanzan el 7% de la producción en los '90, con importantes efectos sobre el saldo comercial de ambos “tipos” de grupos.

Según tipo de estrategias

Con la misma orientación tendiente a mostrar la heterogeneidad de conductas, otros autores (Kosacoff, 1998) identifican cuatro grandes áreas en la industria manufacturera en las que se puede hablar de estrategias de tipo “ofensivo”, con fuertes inversiones en máquinas y equipos y profundos cambios organizacionales de manera simultánea.

En primer lugar, se encuentran las industrias de insumos básicos (productoras de insumos intermedios de uso difundido en el sector siderúrgico, petroquímico, del cemento, refinerías de petróleo, etc.). La segunda área resulta del dinamismo del stock de recursos naturales en las últimas dos décadas: una capacidad ampliada que se vincula con actividades industriales en la última fase de procesa-

miento, en las que el valor agregado a estos recursos se realiza en unidades productivas dentro de los mejores patrones internacionales. La tercera corresponde al complejo automotor, donde se ubica un sector terminal con un notable incremento de las importaciones. Por último, la cuarta se vincula con el aumento del consumo masivo, como sectores de alimentos (lácteos y golosinas, etc.).

El autor (Kosacoff 1998), agrupa en este sector dinámico con estrategias de tipo “ofensivo” a alrededor de 400 empresas, que representan un 40% del producto industrial (calculado a 1995). En el otro sector, en el grupo de “sobrevivientes”, en cambio, un importante conjunto de firmas desapareció y pocas nuevas se incorporaron, caracterizadas por la implementación de estrategias de tipo “defensivas”. Se trata de alrededor de 25.000 empresas, que representan el 60% del producto bruto industrial argentino.

Por tamaño

El análisis del valor de producción por tamaño permite clasificar en agrupamientos diferentes de acuerdo a la importancia sobre el sector donde operan². Donde predominan las firmas grandes, el peso de la producción industrial ha crecido por el proceso de concentración en esta clase de empresas, aunque su peso en el valor agregado industrial disminuyó por la desverticalización de etapas productivas y de servicios, el mayor componente de importación, y el desarrollo de procesos de automatización (Yoguel, 2000)³. Sin embargo, en las actividades donde las firmas grandes explican más del 70% de la producción, el nivel de empleo es un 35% inferior al de la década del ‘70. Registran niveles de productividad más elevados y por ende requerimientos de empleo más bajos, aunque con parámetros salariales considerablemente más altos. Es importante la inserción externa, y se verifica al mismo tiempo un fuerte peso de la IED en estos grupos.

Los resultados de una encuesta tecnológica (Indec, 1998, Bisang, R; Lugones, G.) realizada sobre más de 1.500 firmas industriales confirman desde una perspectiva económica que el crecimiento registrado hasta 1996 fue mejor aprovechado por los agentes de mayor tamaño relativo.

Donde el predominio es de firmas grandes y mediano-grandes, se verifica un crecimiento en el valor agregado, y en cambio menor caída del empleo (-18,7%). Operan con niveles de tamaño superiores al promedio y con una productividad semejante al promedio de la industria manufacturera. Al interior del espacio productivo Pyme se puede identificar: un grupo minoritario de excelencia productiva, otras empresas que enfrentan un desafío re-fundacional, y una mayoría con escasas posibilidades de sobrevivir en el mercado (Yoguel, 1998).

Por tipo de inversión (origen de capital)

La segmentación de las actividades según el peso de los agentes de inversión extranjera directa parece ser un elemento fundamental para entender la dinámica industrial de las últimas décadas, y en particular de esta última. Las actividades con fuerte peso de la IED se caracterizan por un aumento de la producción, del valor agregado y en menor medida del empleo industrial, requerimientos de empleo 50% inferiores al promedio, y salarios medios que superan en esa misma proporción al promedio manufacturero (Yoguel, 1998). Operan en tamaños y escalas que superan las dimensiones de la planta promedio entre 2 y 5 veces.

El crecimiento de la facturación de las empresas de IED en la manufactura pasa del 33% al principio de la década a más del 50% en 1995 (proporción que probablemente se haya acrecentado en los últimos años). Como ejemplo, 214 firmas de las 500 más grandes están en manos de la IED. Por otro lado, hay un efecto de composición sectorial que incrementa la ponderación de ventas de las empresas extranjeras. La presencia de esta inversión se manifiesta en distintos sectores: algunos donde ya tenía presencia y se refuerza posteriormente⁴, otros en los que la participación no era importante y pasa a ser mayoritaria o muy significativa a lo largo de estos años⁵, y también en ramas donde no se registraban empresas extranjeras, como papel y textil, siderurgia y metalurgia (Kosacoff y Porta, 1998).

Al mismo tiempo, los conglomerados económicos de origen nacional (CE) también constituyen un eje dinamizador importante, y han transformado fuertemente sus estrategias en el período. El análisis de 30 casos con 75 firmas entre las 1.000 empresas de mayor facturación representa el 22,3% de las ventas, el 29% de los activos y el 20% del empleo de ese conjunto (Kosacoff, 1999). El análisis de las series de producción industrial realizadas por Yoguel (2000) indica que las actividades que tienen un nivel de IED más elevado crecen a una tasa casi 8 veces superior a las restantes.

Cuadro N° 1: Tasa de variación de la producción industrial durante el período 1993-1997 según clasificaciones de productos.

Taxonomía	1993-1997	1993-1995	1995-1997
Total	11,7%	-0,9%	12,7%
Commodities	13,1%	6,1%	6,6%
Bienes tradicionales	10,6%	-1,0%	11,8%
Complejo automotor	18,0%	-13,0%	35,6%
Dif. de progreso técnico	4,2%	-12,5%	19,0%
IED inferior al 10%	2,8%	-8,6%	12,6%
IED superior al 10%	16,1%	2,9%	12,8%
Espacio productivo Grandes	17,0%	3,9%	12,6%
Espacio productivo PyMES	3,4%	-8,4%	12,9%
Calificación alta y media	9,3%	-2,1%	11,6%
Calificación baja	16,6%	1,5%	14,8%

Fuente: Gabriel Yoguel (2000) sobre la base de las series de producción industrial de INDEC.

De estos datos agregados pueden destacarse los siguientes rasgos predominantes en la evolución de la producción industrial argentina entre 1986 y 1997:

- Las actividades con mayor peso de los agentes IED y las pertenecientes al espacio productivo de grandes empresas crecen a una tasa respectivamente 5 y 3 veces superior a las restantes.
- Las actividades del complejo automotor son las más dinámicas, con una variación casi 5 veces superior al promedio de la industria (116%), aunque con conductas muy diferenciadas entre ambos componentes del complejo terminales y autopartistas.
- En el otro extremo, los bienes difusores de progreso técnico registran una caída del 13%. En un punto intermedio, las actividades que producen commodities y bienes tradicionales registran un crecimiento similar al promedio.

En síntesis, pareciera que la inversión extranjera directa y el tamaño de las firmas constituyen elementos claves para entender la evolución de la producción industrial desde mediados de la década anterior. La industria manufacturera se transformó entonces en un sector que ha perdido en términos generales su capacidad como motor de la economía y como generador de empleo. En términos particulares, algunos segmentos se han beneficiado y generado una dinámica diferente: a nivel sectorial se identifica a la industria automotriz y los commodities de alimentos, y en términos de tamaño y de capital a las empresas grandes y a las de IED en los distintos sectores donde se diseminan.

Si bien hay menos estudios vinculados con el sector servicios, puede decirse que se mantienen allí los mismos rasgos: fuerte crecimiento en las empresas grandes y en las que tienen un alto porcentaje de IED, sobre todo en los sectores privatizados, con fuerte tendencia a la subcontratación y terciarización. En las pequeñas y medianas empresas del sector, también puede observarse un grupo pequeño de firmas con capacidad competitiva y un número importante que ha desaparecido o que se encuentra en serias dificultades de supervivencia.

El Mercado de Trabajo

El mercado de trabajo y la calidad del empleo

El comportamiento del mercado de trabajo en el período presenta rasgos sumamente interesantes, al mismo tiempo que preocupantes. Se verificaron en la década algunos datos inéditos, como el aumento espectacular de la tasa de desempleo que en los '90 duplicó los registros de la década anterior, llegando en mayo de 1995 al 18,6% de desocupación abierta. En la actualidad dicha tasa se encuentra estabilizada en alrededor del 14%-16% acompañada por altos índices de subempleo, que parecieran constituir la contracara social del modelo económico implantado desde 1991.

En efecto, en 1991 se altera el comportamiento del empleo, y durante los primeros años del Plan de Convertibilidad se observa un aumento significativo de la ocupación. La elevación de la tasa de desempleo, que ya había alcanzado el 10% en mayo de 1993, fue el primer signo de los problemas por venir. Sin embargo, el incremento de la desocupación en ese momento podía explicarse por un aumento de la tasa de actividad (Beccaria, 1999). La ocupación total dejó de crecer a mediados de 1993, mostrando una fuerte reducción desde mediados de 1994 y mediados de 1995, y estancándose posteriormente. En ese marco general continuó la tendencia creciente del trabajo asalariado clandestino y precario que venía experimentándose durante los '80.

También deben señalarse otras peculiaridades del comportamiento del mercado de trabajo en la década, referidas tanto a los empleos asalariados como a los del sector informal urbano. En el caso argentino se sostiene que hay una destrucción neta de puestos de trabajo, que en el período 1991-1997 tuvo una relevancia mucho mayor en el área metropolitana que en el interior urbano por un lado, y por otro, que esa destrucción de puestos estuvo ligada al nivel de empleo pleno y no al del empleo total (Monza 1998).

Los datos permiten afirmar que el reducido incremento del empleo que se verifica se explica fundamentalmente por el aumento del empleo asalariado, sin que eso signifique que se haya revertido el proceso de creciente sub-utilización de la fuerza de trabajo de la década anterior, caracterizado entre otras cosas por un aumento de 10 puntos en la tasa de no registro. La calidad del empleo asalariado creado está asociada al incremento de la informalidad (Roca y Moreno, 1999).

El perfil del mercado de trabajo en los '90 puede sintetizarse señalando que el empleo asalariado típico de los modelos keynesiano-fordistas se encuentra en retroceso en el mercado laboral argentino, donde se observa una retracción de estas modalidades como características salientes del empleo. En 1980, el empleo protegido del sector moderno representaba el 70% del empleo asalariado, mientras que en 1997 dicha proporción se contrajo al 55%. Se quiebra un mercado de trabajo caracterizado por la extensión generalizada de la relación salarial, cuyo ingreso estaba ligado a la evolución de la productividad de la mano de obra, articulado desde un amplio conjunto de normas legales que regulaban dichas relaciones laborales (Roca y Moreno, 1999).

La abundante bibliografía referida al mercado de trabajo permite caracterizar el caso argentino como un proceso evolutivo desde un mercado de trabajo con características fundamentalmente duales, donde se perfilaba un sector formalizado y otro informal en el que el trabajo precario o no registrado era de magnitud relativamente reducida, a un esquema de mayor diversidad y heterogeneidad, en el que el empleo precario adquiere proporciones importantes. No sólo hay que caracterizar el fenómeno de la informalidad y de la falta de registro en términos de magnitud, sino que, podría plantearse que se trata de un modelo que según

desarrolla Rodgers⁶ que estaba basado en una segmentación horizontal (donde sólo en los sectores más vulnerables económicamente -empresas de baja productividad, escasa dimensión, tecnología atrasada, fácil acceso y poco capital- se encontraban trabajadores desprotegidos e inestables) a otra segmentación de tipo vertical, donde se visualizan trabajadores con diversos niveles de protección y estabilidad en todas las ramas y tamaños de empresas.

Es decir, la segmentación es un fenómeno que se manifiesta de manera importante también con relación al mercado de trabajo, en un juego múltiple de activos-inactivos, y de activos de diferente condición, ocupados- desocupados; sub-ocupados y sobre-ocupados, registrados o sin registrar (con la consiguiente pérdida de derechos laborales y seguridad social). También se observa la presencia de nuevas categorías ocupacionales y una pérdida en términos absolutos o relativos de protección. A esta segmentación se le debe adicionar variables tales como edad, género, nivel educativo ya que cada uno de ellos introduce otros criterios de segmentación y diferenciación.

Las Relaciones Laborales

En materia de relaciones de trabajo, resulta difícil plantear su transformación sin considerar cómo cambiaron todas y cada una de las dimensiones que configuraban y conformaban el sistema nacional de relaciones laborales. Tanto los abordajes teóricos de carácter macro-social (que priorizan temáticas vinculadas con la legislación, marcos de representación y reglamentaciones) como los de carácter micro-social (que enfatizan los estudios sobre las políticas de gestión de personal, tales como ingreso, modalidades de contratación, sistema de remuneraciones, entre otros) son insuficientes de manera aislada para explicar los cambios habidos en las relaciones laborales en el país.

El modelo argentino, construido y legitimado por los actores en los cuarenta años que transcurren entre 1950 y 1990, se basó en una fuerte normativa social -convencional o jurídica- impulsada por el Estado, externa a la empresa y poco representativa de situaciones particulares. Esta normativa tendía a crear condiciones favorables a una negociación de carácter centralizado. En ella, el Estado se reservaba un rol político de censor o de facilitador de acuerdo a las necesidades del ciclo económico y a las posibilidades de conflicto político que podían crear los diferentes sectores y sus expresiones de poder (por esta razón, la negociación colectiva estuvo suspendida durante largos períodos, en particular durante los gobiernos militares, aunque no de manera exclusiva).

En esta nueva etapa el Estado se retira del centro de la escena y en su repliegue, desarticula los institutos laborales típicos de la regulación fordista y favorece formas de flexibilización de la contratación y de disciplinamiento laboral. Establece así nuevas reglas de juego en la negociación colectiva, descentral-

izando el nivel de las decisiones ligadas a la distribución del ingreso, y afectando los principios fordistas de determinación de los salarios. Cancela la indexación de los salarios por costo de vida y habilita aumentos por empresa basados en incrementos de productividad⁷ razonablemente fundados e intransferibles a los precios. La habilitación de esta modalidad de negociación sobre la parte variable de los salarios otorga un peso significativo al factor productividad en la determinación del valor de los salarios, a la vez que tiende a descentralizar el accionar sindical y a fijar el campo de negociación lejos de las decisiones nacionales y de las posibilidades de presión corporativa.

Por otra parte, la negociación centralizada pierde validez ante la heterogeneidad de las situaciones laborales que el proceso de reconversión productiva y/o privatización genera en las empresas, y queda limitada su significación a nivel nacional. Los gremios líderes de la época anterior ya no son referencia nacional en materia de niveles salariales o de condiciones de trabajo. Las relaciones sindicato-empresa sufren una suerte de “privatización” en la medida en que el gobierno renuncia a su función equilibrante entre actores sociales asimétricos.

A pesar de ello, en este contexto las relaciones laborales emergen en muchos casos como un componente central, en la medida en que facilitarán la aceptación o negociación de las micro-regulaciones que las empresas necesitan para funcionar eficientemente como unidad productiva, como parte integrante de una red de empresas y como componente de un sistema productivo nacional que debe encontrar un nuevo modo de competitividad.

De alguna manera, las relaciones laborales siguen constituyendo un elemento central en la regulación del modelo de desarrollo, pero asumiendo ahora la complejidad creciente que impregna a las sociedades, a las relaciones productivas y a los mercados de trabajo a fines de los ‘90. Son relaciones laborales que necesitan operar a diversos niveles de descentralización, porque tienen una inscripción muy específica en la empresa como sistema productivo y en colectivos de trabajo que tienden a diferenciarse afectando la noción de identidad y solidaridad de los trabajadores. En este sentido, la descentralización de las relaciones laborales no es sólo funcional a las posibilidades de negociación de las empresas, sino que permite atender las reivindicaciones diferenciales de los asalariados, sus identificaciones y referencias.

En trabajos anteriores (Novick, M., Catalano, A. 1995) se hizo referencia a que se estaba transitando el pasaje de un “sistema” de relaciones laborales de alcance masivo y fuertemente homogéneo, con sindicatos únicos por rama de actividad y convenios colectivos centralizados con escasa presencia o poder de las comisiones internas de las empresas, a “sistemas” de Relaciones laborales o a “subsistemas” (Palomino, H., Senén González, C. 1995) en permanente cambio, planteando que ya no hay un único esquema institucional de relación capital-trabajo, sino que éste presenta diferencias, ya sea por sector, por nivel o por tipo de empresa.

Por esta razón resulta sumamente importante analizar la evolución de la negociación colectiva en los nuevos escenarios donde cambiaron las reglas de juego tanto en el campo económico y social como a nivel de la unidad productiva. Estos procesos fueron acompañados de cambios importantes en la legislación laboral, etc. En este nuevo escenario, ¿se verifica una verdadera redefinición de la negociación colectiva en tanto institución social? ¿O se trata de un nuevo conflicto de intereses a través del cual los empresarios quieren su derogación completa y lograr negociaciones estrictamente individuales y los sindicatos continúan reivindicando convenios colectivos homogéneos en el marco de situaciones laborales cada vez más heterogéneas?

La importancia de la negociación colectiva en tanto mecanismos de concertación y no necesariamente de distribución del ingreso, se evidencia en el hecho de que para algunos analistas (Ermida Duarte, 97) el caso argentino es el único ejemplo de flexibilización negociada colectivamente.

Hubo un impulso hacia la descentralización de las instancias de constitución de las relaciones laborales y la forma más o menos articulada que éstas están siendo asumidas por el actor sindical, sugieren que esta dimensión (la descentralización) puede llegar a ser una categoría clave en el análisis de la construcción social del nuevo modelo de acumulación.

A partir de los cambios que facilitaron la emergencia de un nuevo modelo de negociación, de creación de nuevos ámbitos, de nuevos temas y nuevos actores, la negociación colectiva en la Argentina continúa siendo un factor de consenso, debate y tensión. El sector empresario brega por una descentralización total de la negociación y la posibilidad de negociar a nivel de empresa en forma directa con los trabajadores (sean no delegados o representantes sindicales) y los sindicatos, mantienen en la forma una defensa -cada vez más débil- de la negociación colectiva centralizada, o cuanto mucho, articulada y en la práctica - pragmáticamente- aceptan nuevas condiciones y negocian de modos muy diferente de las típicas del modelo anterior.

La negociación colectiva que se restaura parcialmente en 1998, cinco años después del retorno de la democracia, y que llega hasta hoy, corresponde al período más largo de negociación ininterrumpida en el país, ya que la discontinuidad institucional, por un lado y las crisis económicas por otro, la habían interrumpido reiteradas veces. Lo que trataremos de responder son las características de la negociación del período, sobre todo en materia, del grado de cobertura que alcanzó y el grado de homogeneidad-heterogeneidad que tuvo la actividad negociadora.

Entre 1991 y 1999 (período sobre el cual hay información sistematizada) se negociaron 1598 acuerdos o convenios, con una tendencia cada vez mayor a bajar el nivel de negociación ubicándose a nivel de la empresa o firma el 90% de los acuerdos en los últimos 5 años.

En materia de los temas de negociación, debe mencionarse que el 23% de las unidades estaban exclusivamente vinculados a remuneraciones. Esta discusión salarial, sin embargo, a diferencia de período anteriores, no se limitó a discutir salarios básicos -tal como era la modalidad en los períodos inflacionarios-, sino que incluyó un conjunto de componentes adicionales y variables. Cabe también destacar que, a diferencia de esos períodos, la negociación era exclusiva del sector o empresa involucrados y no estaba acompañada por medidas o políticas emitidas por el Poder Ejecutivo o similar.

En el conjunto de acuerdos que negociaron al menos dos cláusulas, esto es, por lo menos algún componente adicional a remuneraciones, pueden caracterizarse aquellos más dinámicos, caracterizados por la negociación de más de tres temas o ítems, y los que caracterizamos como de carácter restringido. El análisis de los acuerdos del primer tipo desde la perspectiva de quienes fueron los actores de esas negociaciones permite identificar una concentración en algunas pocas actividades y gremios. En efecto, seis actividades representan un número de convenios (en distintas “vueltas” o renovaciones) que alcanzan una proporción cercana al 25% de las unidades negociadas.

Los sectores incluidos en este grupo dinámico de negociación son, en la industria manufacturera, los vinculados con la importante afluencia de inversión extranjera directa y el vinculado con las empresas emergentes de las privatizaciones. En la industria manufacturera se destacan el complejo automotriz (terminales y autopartes filiales de proveedores globales) con el principal gremio del sector, SMATA; la extracción y refinamiento de petróleo (tanto el sector privado como la ex-empresa estatal); y otros, aunque en menor magnitud, como plásticos, ceramistas, químicos y pasteleros (todas las cadenas de fast-food y semejantes).

En los sectores privatizados puede mencionarse a los ferrocarriles, con los tres principales gremios del sector (Unión Ferroviaria, la Fraternidad y Señaleros), y al sector de electricidad, gas y agua, en especial con los sindicatos de energía eléctrica.

Los sectores y empresas que negociaron corresponden a aquellos sectores caracterizados como “ganadores” desde la perspectiva macroeconómica, que adoptaron estrategias ofensivas, y corresponden, en general, a empresas grandes o grandes-medianas en términos de tamaño.

En estos acuerdos pueden reconocerse nuevas institucionalidades en materia de relación capital-trabajo (Novick y Catalano, 1999), al generarse nuevas figuras de la negociación (convenios sin trabajadores; convenios de dos empresas y un sindicato para la regulación de mecanismos de terciarización y subcontratación, etc.). Fueron negociados nuevos temas, y de distinta manera: bajo la discusión de la figura de productividad se negoció flexibilidad tanto externa, autorizando modalidades promovidas y mecanismos de contratación temporaria de personal, como interna (movilidad y polivalencia funcional), flexibilidad en las re-

muneraciones (negociación de una parte variable del salario), y/o en materia de jornada de trabajo (jornadas modulares: cálculo anual, mensual, sistemas de crédito y débitos, etc.).

En los otros sectores, los “perdedores”, de estrategias “defensivas”, el análisis encuentra por un lado a aquellos que permanecen regidos por el principio de “ultra-actividad”, mediante el cual el convenio mantiene vigencia hasta una nueva negociación, situación que se extiende a sectores en los que en muchos casos continúan rigiendo convenios negociados en la década del ‘70. Por otro, se encuentran aquellos que han negociado acuerdos o negociaciones de tipo más restrictivo, ya sea por el bajo número de cláusulas o temas tratados o por el bajo grado de renovación o renegociación que tuvieron esos acuerdos.

En todos los casos, sin embargo, la contrapartida en materia de beneficios sindicales es baja y son pocos (el 4,6% de los acuerdos con más de una cláusula negociada) los convenios donde se regula el derecho a la información o se establecen mecanismos conjuntos para la discusión e implementación de nuevos métodos de trabajo, ya sea por parte de los trabajadores o de la representación gremial.

Resumiendo, este capítulo estaría indicando que, aún en el marco del período más extenso de negociación colectiva, se verifican comportamientos heterogéneos como producto tanto de la estrategia empresaria y del grado de competitividad de la actividad, como de la misma estrategia sindical. Ello estaría configurando un panorama también segmentado en materia de relaciones laborales, con gremios en condiciones de tener algún peso en la negociación y otros virtualmente excluidos, ya sea por su pertenencia a actividades poco dinámicas en la negociación o por el carácter precario de su situación laboral, que los excluye de cualquier protección.

De este modo, los trabajadores no estarían suficientemente cubiertos por los nuevos esquemas de negociación. Gran parte de los trabajadores, por no estar en condición de asalariado no registrado, no están incluidos en estas negociaciones. Y aún en los casos de negociación colectiva dinámica, los contratos celebrados, más que contratos laborales, expresan la institucionalización de un nuevo contrato social: una nueva forma de regulación de la sociedad que afecta crecientemente la organización de la economía, de lo social, de la división del trabajo y las formas de socialización de los individuos. La celebración de estos contratos crea las condiciones para el surgimiento de trabajadores de un nuevo tipo, con nuevos y distintos intereses respecto del trabajador fordista, y con intereses diferenciados y segmentados al interior de su propio colectivo, con nuevas y distintas formas de identidad y de búsqueda de representaciones colectivas. La celebración de estos contratos impulsa la heterogeneización del colectivo obrero y la pérdida de la solidaridad “mecánica”, la institucionalización de agrupamientos diferentes al interior de la misma clase trabajadora.

Un Ejemplo Sectorial

Se ha seleccionado un ejemplo de un sector dinámico, “ganador”, con estrategias de carácter “ofensivo” como es el complejo automotor, para ejemplificar la heterogeneidad interna de la dinámica sectorial entre “ganadores” y “perdedores” y la vinculación que se construye en materia de relaciones laborales⁸.

La evolución y comportamiento heterogéneo del complejo automotor

En primer lugar interesa destacar que, dentro de un cuadro de crecimiento sostenido del sector en la década, se aprecia una dinámica diferencial de los distintos segmentos del complejo automotor argentino a través de la asimétrica evolución de la producción y del empleo de las fábricas-terminal de automóviles en comparación con la de sus proveedores y el desigual efecto del comercio exterior en su performance.

Durante la crisis económica de la década del ‘80, la evolución negativa de los productores de autopartes estuvo asociada a la caída de la producción de automóviles y camiones⁹, pero a partir de la década del ‘90 toma distancia de la evolución de la producción automotriz interna, cuya tasa de crecimiento triplica la variación de los autopartistas locales. Las diferencias son más marcadas aún cuando se consideran los sub-períodos 1991/1994 y 1995/1997. Mientras que en el primer sub-período las terminales automotrices crecen a una tasa 2,4 veces superior a la de los oferentes de partes, en la segunda la producción de las terminales crece 15% respecto al momento previo a la crisis y la producción de los autopartistas locales decrece levemente¹⁰.

Como consecuencia de estos movimientos, se acentúa el proceso de concentración en el mercado de autopartes a partir de una agudización de la caída de la demanda en el mercado de reposición, de una consolidación de la tendencia a la demanda de sub-ensambles y de la instalación de proveedores “globales” cerca de algunas terminales.

Las estrategias de las firmas productoras de autos, diseñadas desde una perspectiva global para aprovechar las ventajas del encuadre regional y las sucesivas adaptaciones del régimen automotor, aumentaron significativamente en la última parte de los ‘90 la participación de las partes y sub-ensambles importados en el consumo intermedio. Esto se refleja claramente en los datos del Cuadro siguiente, donde se presenta el peso de las importaciones de partes en la producción sectorial, que surge de contrastar la información de los censos económicos de las últimas décadas con los datos de comercio exterior.

Cuadro N° 2: Participación de las importaciones en la producción de los distintos segmentos del complejo automotor.

	1986	1993
Automóviles	4,1%	25,0%
Partes y sub-ensambles*	15,3%	38,1%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Encuesta Industrial anual 1986, CNE 1983 e Información de Comercio Exterior (Tomado de Novick, M. y Yoguel, G., 1999). Nota (*) excluye la producción e importación de autopartistas primarios dedicados a: forja, fundición, bulonería y elementos de fijación entre otros.

Los datos también reflejan el aumento de las exportaciones de autopartes, que pasan del 5% de la producción a mediados de los '80 al 17% en 1993, aumento que corresponde casi exclusivamente a firmas controladas por las terminales, empresas extranjeras, y otras que operan con licencia de fabricación internacional. El aumento de las importaciones afectó significativamente el espacio productivo de las firmas de menor tamaño relativo, que se habían ido desarrollando a lo largo de las distintas etapas del modelo sustitutivo y tuvieron efectos significativos sobre el empleo sectorial.

Cuadro N° 3: Coeficiente de exportación de los distintos segmentos del complejo automotor.

	1973	1986	1993
Automóviles	7,6%	1,7%	7,4%
Partes y sub-ensambles*	2,5%	4,8%	16,9%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Encuesta Industrial anual 1986, CNE 1983 e Información de Comercio Exterior Tomado de Novick, M. y Yoguel, G. (1999). Nota (*) excluye la producción e importación de autopartistas primarios dedicados a: forja, fundición, bulonería y elementos de fijación, entre otros.

tor.

Como consecuencia del nuevo marco regulatorio, de la mayor presión competitiva y de las nuevas estrategias de las terminales en materia de importación de subconjuntos, desaparece un número importante de agentes que no es compensado ni en número ni en empleo por las nuevas firmas transnacionales que entran al mercado. Se produce un proceso de racionalización en las firmas que han sobrevivido, entre las que empiezan a predominar los agentes de inversión extranjera directa o los joint-ventures con firmas de capital extranjero.

En términos de empleo, la información de los censos económicos desde los '70 refleja claramente la desigual evolución de la ocupación de la industria terminal y autopartista en las sucesivas etapas. Así, por ejemplo, durante el período 1973/1993, cuando comienzan la crisis de la industrialización sustitutiva y la primera sub-etapa del re-despliegue de la industria en los '90, la caída del empleo es superior en las terminales: mientras éstas reducen su planta de trabajadores en un 40,6%, las firmas autopartistas disminuyen el número de ocupados en un 31,1%. Sin embargo, al considerar los sub-períodos intermedios (1973/1984 y 1984/1993), predominan tendencias claramente opuestas. En el primer período se

produce una fuerte racionalización del empleo en las terminales, que se reduce un 41%, y un leve aumento de la ocupación en los autopartistas (3,4%), lo que se explica en parte por la mayor demanda del mercado de reposición. Por el contrario, en el período 1984/1993 las tendencias son opuestas: aumenta levemente el empleo de las terminales y se reduce significativamente la ocupación en el sector autopartista (Yoguel, 2000). El empleo en la industria autopartista crece levemente en 1993 y 1994 (7,7% en esos dos años) y sufre una caída brusca del 13% en el '95 (efecto "tequila"), notándose un leve repunte inferior al 1% en 1996 y 1997¹.

La presión sobre el segmento autopartista se profundiza aún más después de la declaración de Ouro Preto (1994) y del decreto 33/96, que disminuye los requerimientos de integración nacional en el complejo automotor. El peso significativo de las importaciones de partes, piezas y sub-ensambles en la producción doméstica pone en cuestión las características de la trama productiva sectorial, en la medida en que el peso de las importaciones atenta de alguna manera contra el desarrollo de proveedores locales. En efecto, el saldo negativo de la balanza comercial de autopartes y de automotores crece 150% entre 1995 y 1997.

La "aparente" construcción de la "trama productiva": la tensión entre terminales y proveedores en los '90

Los estudios recientes (Motta et al, 1998; Novick et al, 1997; Kosacoff et al, 1999) muestran que la nueva configuración de las relaciones entre terminales y autopartistas en el período no se manifiesta en vínculos cooperativos recíprocos ni en procesos de transferencia de información crítica e implementación de un conjunto de mecanismos de asistencia técnica. El elemento central del contrato, que no existe formalmente, sigue estando constituido por el factor "precio" y calidad, que ahonda aún más el perfil subordinado del segmento autopartista.

Las firmas terminales, que reforzaron significativamente sus exigencias en materia de calidad y ajuste de los plazos de entrega, presionan desde una posición de fuerza relativa -su capacidad de importación- sobre el mercado nacional de proveedores al cotejarlos con las ofertas de proveedores globales o brasileños.

La dinámica descripta resume cómo el marco regulatorio, las estrategias internacionales y el nuevo marco de la competitividad determinan situaciones asimétricas entre los principales componentes del complejo automotor.

Las relaciones laborales en el complejo

El modelo "histórico" de negociación del sindicato que agrupa a los trabajadores de la industria terminal ha permitido a este gremio formular un esquema articulado de negociación y de práctica sindical para la etapa que se abre en 1990,

el cual se construye en dos niveles:

- a) a nivel macro se establece un Acuerdo General del sector entre los principales actores (Estado-sindicatos- empresas y cámaras);
- b) a nivel micro, se negocian “módulos particulares” entre el sindicato -con participación de las Comisiones de Reclamos, la Seccional regional respectiva y la Comisión Directiva Nacional- y la empresa

En marzo de 1991 se firma el Acuerdo para la Reactivación y Crecimiento del Sector Automotriz entre el gobierno y los sectores representativos del sector: las firmas terminales (ADEFA), las concesionarias y agencias de venta (ACARA), y los sindicatos (SMATA y UOM). En el marco del acuerdo, los firmantes asumieron diversos compromisos: el gobierno se comprometió a desgarrar impuestos sobre el precio de venta de los automotores; ACARA, a disminuir su comisión en el precio de venta al público; los proveedores autopartistas nacionales, a reducir sus precios por determinado tiempo; los sindicatos acordaron una tregua en materia de despidos a la vez que resignaron la libre discusión salarial; y finalmente, las terminales se comprometieron a no trasladar a los precios el aumento en dólares ocurrido previo al acuerdo.

En función del acuerdo firmado, las partes intervinientes -gobierno y sectores integrantes de la industria automotriz- convinieron realizar un esfuerzo conjunto para producir una baja del precio de contado en dólares equivalente en promedio al 33% en relación con los valores de diciembre de 1990. Este Acuerdo permitió al sindicato una tregua en materia de despidos y suspensiones, pero como contrapartida debió entregar la libre discusión salarial y la eufemísticamente llamada “paz social”. Sin embargo, mantiene una medida de contención, exclusiva hasta el momento de este sector: la figura de la “suspensión”, que permite mantener el empleo en el marco de las fluctuaciones que le son propias.

La “renegociación” de los convenios colectivos en las terminales asentadas en el país trae una nueva lógica, una “revolución en el modelo de relaciones laborales” cuando se firma el primero de una serie de acuerdos (General Motors) a principios de 1994. Este primer convenio introduce dos nuevas lógicas convergentes que contribuirán a la construcción social de los nuevos discursos que circularán sobre el tema: por un lado un conjunto de normas sobre flexibilidad, y por otro la ausencia del trabajador como protagonista del acuerdo celebrado. La firma de estos acuerdos con la organización gremial, aún sin ningún trabajador contratado, pone en evidencia la preocupación empresarial por la imposición de una nueva lógica de producción, de flexibilidad y de productividad. En última instancia, es la forma de instituir formas de productividad sistémica y de implicación impuesta.

Los factores que regulan la institucionalización de esta construcción social están centrados en la flexibilidad tecno-productiva, en una organización del trabajo basada en células de producción o sistemas semejantes, en la flexibilidad ho-

raria regulada como jornada anual, y en una firma de estructura fuertemente horizontalizada. Esta tendencia se fortaleció en los convenios firmados posteriormente (Toyota, Chrysler y Fiat). Un conjunto de cláusulas regula mecanismos de contención frente a situaciones de inestabilidad y fluctuaciones de la demanda habituales en este sector. De tal modo, los convenios del sector aseguran períodos de suspensión de los trabajadores manteniendo la relación laboral garantizados con un 75% del salario y disminuyendo el porcentaje del salario en caso de prorrogarse la medida.

Al mismo tiempo, este sindicato logra establecer en algunas firmas convenios para los trabajadores de las empresas asociadas, subcontratistas replicando las condiciones del convenio madre: esto es, incluir bajo las mismas regulaciones a los trabajadores de las otras empresas. Dos rasgos importantes deben destacarse en estos acuerdos:

- a) el convenio es firmado por las dos empresas (es decir, la terminal y el proveedor respectivo) con el sindicato;
- b) se acepta que durante un período limitado la totalidad del personal contratado lo sea de forma temporaria.

En el sector autopartista independiente, en cambio, en una parte importante nucleado en la UOM (Unión Obrera Metalúrgica), se mantiene la lógica tradicional de convenio único por rama de actividad, lo que en la práctica lleva a que formalmente se mantenga el convenio colectivo de actividad de 1975, que por supuesto no tiene validez alguna en las empresas, aunque en muchos casos se realizaron a nivel de planta acuerdos de carácter informal que regulan las relaciones laborales. Este gremio fue uno de los más afectados por el proceso de reestructuración del complejo automotor, por la pérdida de hegemonía del sector metal-mecánico y por la conformación de una trama sectorial que, como discutiéramos más arriba, limitó considerablemente el espacio de los autopartistas nacionales. Su pérdida de influencia fue el reflejo de la significativa disminución de los puestos de trabajo de los autopartistas nacionales, y se manifestó también en su dificultad para obtener algún mecanismo propio que regulara las oscilaciones de la demanda de las terminales y sus consecuencias sobre el empleo en el sector autopartista.

En el escenario descrito, donde se destaca el comportamiento diferencial de sus subsectores, las relaciones laborales tienden a la baja, introduciendo mayor flexibilidad aún (incluyendo los salarios). Los mecanismos de contención logrados en el sector terminal, producto tanto de la estrategia sindical como de la capacidad de las firmas terminales para no perder competencias y capacidades en cada fluctuación de mercado, ubican a las relaciones laborales como un mecanismo potencial “virtuoso” que permite preservar empleo al mismo tiempo que capacidades de las firmas. Sin embargo, del mismo modo en que el mercado es básicamente regulado desde la “cabeza” de la trama y son perjudicados los escalones hacia abajo,

esta situación pareciera repetirse en materia de relaciones laborales. En especial, los trabajadores del sector metal-mecánico autopartista han perdido importante cantidad de puestos de trabajo tanto por la crisis del sector como por la carencia de mecanismos contenedores específicos. Esta dinámica colabora en el aumento de la brecha de competitividad de cada uno de los sub-componentes de la cadena productiva, y por ende en la vulnerabilidad de la trama, ya que mientras se mantiene el equilibrio de competencias trabajadores-firmas en las terminales, éstas disminuyen significativamente en las autopartistas independientes.

Conclusiones

El trabajo intentó describir el proceso de reconversión argentino a fines de los '90, perfilando un escenario rico, sumamente dinámico, heterogéneo, preocupante, y sin duda completamente diferente al de la década anterior, tanto en materia de estructura económica, en número y tipo de empresas, como de empleo y de relaciones laborales.

Los agentes dinamizadores del nuevo proceso de industrialización en los '90 son las subsidiarias de empresas nacionales y algunas grandes empresas -conglomerados- nacionales. Como contrapartida prácticamente las empresas estatales de producción de bienes y servicios han desaparecido, y las pequeñas y medianas empresas han sufrido un ajuste muy severo.

El mercado de trabajo ha recibido el impacto de las transformaciones, con un consiguiente aumento fuerte de la desocupación y el crecimiento de un conjunto de situaciones "atípicas" y excluyentes: trabajo precario, empleo no registrado, situaciones de "fraude laboral", etc. El empleo es la preocupación central desde la perspectiva de la opinión pública, y el objeto de las políticas, que no logran paliar las distintas situaciones regionales o sectoriales. La mayoría de los sectores ha expulsado personal y reducido drásticamente sus puestos de trabajo. Los sectores emergentes -en especial el sector servicios- requieren menos puestos de trabajo con mayores niveles de calificación y exigencias de productividad. La economía no crece en la medida necesaria para generar nuevos empleos acordes a la cantidad demandada por la oferta de trabajo creciente. El mercado de trabajo opera como un mecanismo disciplinador de la fuerza de trabajo, tanto de la ocupada como de la que no lo está: salarios a la baja, aceptación de largas jornadas, etc.

En este escenario, las relaciones laborales se encuentran en una encrucijada. Las transformaciones requieren una nueva institucionalidad, cuya formación aún está recorriendo en la Argentina caminos erráticos. Los empleadores -en particular los que detentan estrategias "ofensivas", más dinámicos- avanzaron en procesos de flexibilización laboral que, estratégicamente, no recrean condiciones favorables a la recuperación de la competitividad de las empresas argentinas. Apesar de ello, la política de profundizar la

desregulación laboral arriesga los mecanismos contenedores que existieron hasta aquí.

En este contexto, el Estado es el actor que más profundamente ha transformado su rol y posición en la regulación del sistema social. ¿Puede realmente el mercado reemplazar el rol político y administrativo del Estado? ¿Es exponer a los actores a las fuerzas del mercado la forma de obligarlos a modernizarse y ser competitivos? Contribuir al debilitamiento del poder sindical a través del incremento de las tasas de desocupación y subocupación, o contribuir a la negociación de cualquier tipo de flexibilidad a cambio de mantener estable la tasa de cambio... ¿es una forma de transformar en estratégicas a las relaciones laborales para un proyecto de mayor justicia social?

El modelo de protagonismo desarrollado por el actor sindical y empresario en el sector automotor -y en algunos pocos otros sectores “ganadores”- sugiere la viabilidad de establecer formas de intervención en lo social que sustituyen parte del rol que desempeñaba el Estado bajo el modelo de regulación anterior. Sin embargo, estas formas no son extensivas a todos los grupos afectados. Sólo sectores privilegiados pueden encarar estas formas de intervención, y aún así, con un protagonismo muy asimétrico entre las condiciones que impone el capital (casi todas) y las que impone el trabajo (pocas, y defensivas). Por otra parte, la capacidad de presión de estos sectores privilegiados por la coyuntura económica o por las condiciones que impone la internacionalización de los mercados tiende a instaurar asimetrías en la capacidad de negociación al interior del propio sector y al interior de la sociedad, marginando a aquellos grupos que no alcanzan una expresión social de envergadura.

Bibliografía

- Beccaria, Luis (1999) “Modalidades de contratación por tiempo determinado: el caso argentino”, en Tokman, V.; Martínez, D. *Inseguridad laboral y competitividad: modalidades de contratación* (Santiago de Chile: OIT).
- Bisang, R. 1998 “La estructura y dinámica de los conglomerados económicos en Argentina”, en W. Peres (coord.) *Grandes empresas y grupos industriales latinoamericanos* (Mexico, CEPAL: Siglo XXI editores).
- Bisang, R, Lugones, G (1998) *Estrategias tecnológicas de la industria manufacturera argentina* (Buenos Aires: INDEC).
- Catalano, A.M; Novick, M (1992) “La sociología del trabajo y las relaciones laborales: a la búsqueda de una confluencia” en *Sociedad*, (Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales), Año 1, N° 1.
- Ermda Duarte, Oscar (1997) “Negociación colectiva y flexibilidad en Argentina” (Buenos Aires, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social: mimeo).
- Kosacoff, B. (1999) “El caso argentino”, en Chudnovsky, Kosacoff y A Lopez *Las multinacionales latinoamericanas* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Kosacoff, B. (1998) “Estrategias empresariales en tiempos de cambio”, en Kosacoff (ed.) *Estrategias empresariales en tiempos de cambio* (Buenos Aires: CEPAL, Universidad de Quilmes).
- Kosacoff, B.; Bonvechi C., Novick M., Palacios D., Porta F. (1999) “Hacia un mejor entorno competitivo de la producción automotriz en Argentina”, Proyecto ADEFA CEPAL (Buenos Aires: mimeo).
- Kosacoff, B.; Porta, F. (1997) “La inversión extranjera directa en la industria manufacturera argentina”, en *Estudios de la economía real* (Buenos Aires: CEPAL).
- Motta, J.; Roitter, S.; Cuttica, M.; Moncarz, P. (1998) *El modelo de organización industrial vigente en el sector automotor argentino a fines de la década de 1990*, (Córdoba: Instituto de Economía y Finanzas de la Universidad Nacional de Córdoba, CEPAL).
- Monza, Alfredo (1998) “La crisis del empleo en la Argentina de los noventa. Las debilidades de la interpretación estándar”, en Isuani, A. y Filmus, D. (comp.) *La Argentina que viene* (Buenos Aires, UNICEF/FLACSO: Norma).
- Novick, M.; Catalano, A.M. (1996) “Reconversión productiva y relaciones laborales en la industria automotriz argentina”, en *Estudios del Trabajo* N° 11 (Buenos Aires: ASET).
- Novick, M.; Catalano, A.M. (1999) “Hacia una nueva institucionalidad en las

relaciones capital-trabajo en la industria automotriz argentina”, en Oliveira, F., Comin, A (edit) *Os cavaleiros do Antiapocalipse* (San Pablo: Entrelinhas).

Novick, M. y Yoguel, G. (2000) “La vulnerabilidad de una *Trama productiva*: la difícil relación cliente-proveedor en el complejo automotriz argentino”, en Araujo Guimaraes, N; S Martin (edit) *Subnational Industrial Governance*, (San Pablo: en prensa).

Palomino, H. y Senén González, C. (1995) “Subsistemas de relaciones de trabajo en las empresas: sus impactos socioculturales”, en *Relaciones* (México D.F: Universidad Autónoma Metropolitana), N° 11-12.

Roca, Emilia y Moreno, J. M (1999) “Desprotección social y exclusión de la seguridad social” presentado en XII Congreso Nacional del Derecho de Trabajo y de la Seguridad Social.

Solodkowsky M.A. (1997) “Efectos del decreto 33/96 sobre la industria de autopartes, el grado de integración nacional, el empleo y el tejido industrial y la balanza comercial del sector automotor” (Buenos Aires, Cámara Argentina del Forjado: mimeo).

Yoguel, G. (2000) “El tránsito de la sustitución de importaciones a la economía abierta: Los principales cambios en la estructura industrial argentina entre los ‘70 y los ‘90”, en Kosacoff, B (de) *El desempeño industrial argentino más allá de la sustitución de importaciones* (Buenos Aires: CEPAL)

Yoguel, G. (1996) “Reestructuración económica, integración y Pymes: el caso de Brasil y Argentina”, en Katz (ed.) *Estabilización macroeconómica, re - forma estructural y comportamiento industrial* (Buenos Aires: Alianza).

Notas

1 Pueden mencionarse cinco factores “atrayentes” para la IED: las políticas de reforma estructural y privatización de empresas públicas, la progresiva desregulación de actividades, mercados y apertura comercial, la constitución del Mercosur, la estabilización de precios, y la reactivación de la demanda interna (Kosacoff, Porta 1998).

2 El tamaño medio de planta ha bajado notablemente en las comparaciones intercensales, disminuyendo el número de ocupados (49,4% en 1973 las empresas que tenían más de 100 trabajadores, en comparación al 40,4% en 1993).

3 La disminución del coeficiente de integración vertical pasa de un nivel que era 6% superior al promedio industrial a un 21% inferior en los ‘90 (Yoguel, 2000).

4 Electrónica y comunicaciones, artículos de limpieza y cosmética, neumáticos, maquinaria agrícola y material fotográfico.

5 Alimentos y bebidas, química y petroquímica, extracción y refinación de petróleo, materiales para construcción y materiales no ferrosos.

6 Rodgers, Gerry (comp.) “*Urban Poverty and the Labour Market. Access to Jobs and Incomes in Asian and Latin American Cities*” Introduction, IIEL, ILO, WEP, 1989, citado por Galin (1996)s.

7 Se regulan cambios en los institutos que estructuraban el sistema de relaciones laborales. En materia de negociación colectiva, puede mencionarse al Decreto 1334/91, que permitía la negociación de aumentos salariales sólo en casos de incremento en la productividad, de tal manera que no fueran trasladados a los precios, y el Decreto 470/93 que autorizaba a negociar por empresa.

8 La mayor parte de la información de este capítulo ha sido tomada de Novick, M. y Yoguel, G.: “*La vulnerabilidad de una Trama productiva: la difícil relación cliente-proveedor en el complejo automotor argentino*”, presentado en el Seminario “Subnational Economic Governance”, CEBRAP, Sao Paulo, June 24-28, 1999.

9 Así, de acuerdo a los datos de la Dirección Nacional de Cuentas Nacionales, mientras la producción de automóviles y camiones disminuyó entre 1980 y 1990 un 61%, la producción de autopartes se redujo un 59%. Esta conducta diferencial se refleja claramente en las series de ambos sectores estimadas por la Dirección Nacional de Cuentas Nacionales. Durante el primer sub-período la producción de las terminales automotrices crece un 308% y la correspondiente a autopartes un 128%. Por el contrario, en el segundo sub-período la producción de autopartes decrece 2%.

10 Datos de AFAC (Asociación Argentina de Fabricantes y Componentes), Anuario 1998.

11 Las importaciones de autopartes pasan de 1.246 millones de dólares en 1995 a 1.500 millones en 1996 y a alrededor de 2.000 millones en 1997, registrando aumentos anuales significativamente superiores al crecimiento de la producción automotriz del período. En consecuencia, las partes importadas por auto aumentan el 31,5% entre 1995 y 1997 (Solodkowsky, M., 1997).

Capítulo III

Reestructuración productiva y formas de la protesta social en la Argentina¹

 Nicolás Iñigo Carrera * - María Celia Cotarelo **

Introducción

La protesta social desarrollada en la Argentina durante la última década es considerada, tanto en los discursos periodísticos como políticos (e incluso, ocasionalmente, en los pocos trabajos académicos que abordan la temática²), una respuesta desde distintas fracciones de asalariados y otras clases populares a determinadas políticas de gobierno (el llamado “modelo neoliberal”) y a los cambios en la estructura económica de la sociedad, incluyendo la estructura productiva, que esas políticas han producido o favorecido.

En aquellos discursos, la protesta tendría como rasgos característicos:

- 1) el tomar formas novedosas (por ejemplo las vulgarmente conocidas como “estallidos”, “cortes de ruta”, etc.) frente a la disminución o extinción de formas consideradas “tradicionales” como la huelga (y más específicamente, la huelga general);
- 2) el ser protagonizadas por “nuevos sujetos” (vecinos, mujeres, ecologistas, consumidores, etc.), que no tienen como elemento que los define su inserción productiva, o que en todo caso tienen, en los últimos años, una inserción negativa: ser desocupados;

* Nicolás Iñigo Carrera es Profesor en Historia (UBA, 1971). Investigador de Conicet con asiento en el IEHS (UCP-BA). Director del Programa de Investigación sobre el Movimiento de la Sociedad Argentina (PIMSA).

** María Celia Cotarelo es Profesora en Historia (UBA, 1989). Investigadora del Programa de Investigación sobre el Movimiento de la Sociedad Argentina (PIMSA).

3) cuando se trata de asalariados estas formas de protesta son atribuidas a los empleados estatales (incluyendo docentes, de la salud, etc.) y no a los de empresas privadas (en particular obreros).

Estos rasgos atribuidos a las formas que toma la protesta social son vinculados directamente con los procesos de reestructuración productiva (innovaciones tecnológicas, organización del trabajo, terciarización, precarización del empleo, etc.) y las consiguientes transformaciones atribuidas a la estructura económica de la sociedad, especialmente la disminución (ya no se hace tanto hincapié en la extinción) de los obreros, el crecimiento del sector servicios, y el crecimiento del cuentapropismo, la marginalidad y la exclusión. Esto se daría en el marco de la crisis del llamado “modelo fordista” y de la desaparición del llamado “estado de bienestar” o “estado benefactor”, y en general de la transformación del papel del estado.

En este trabajo presentamos resultados parciales, vinculados con la temática a que hicimos referencia, de una línea de investigación acerca de las formas que toma la protesta social en la Argentina de los '90 desarrollada en el Programa de Investigación sobre el Movimiento de la Sociedad Argentina.

Cambios en la estructura económica de la sociedad

Partimos de considerar a la “producción” en el sentido abarcativo de sus cuatro determinaciones: producción, distribución, cambio y consumo. Por lo tanto, observamos los cambios producidos en la Argentina atendiendo a la naturaleza del capitalismo argentino y su desarrollo: el pasaje del dominio del capital industrial al dominio del capital financiero.

Desde la década del '50, el capitalismo argentino, agotado su desarrollo predominantemente en extensión, se desarrolla principalmente en profundidad, transformándose las condiciones sociales generales³. Durante los '60 y '70 sobreviene un período en el que distintas fuerzas sociales pugnan por imponer formas de organización social diferente. El cambio en la dirección del desarrollo y la resolución de la confrontación en favor del capital financiero acentúan los rasgos que caracterizan en general a la Argentina como país dependiente, de capitalismo desarrollado.

Si se observa la estructura económica de la sociedad, y se compara la situación entre 1960 y la actualidad, se advierte que se ha producido una centralización de la propiedad y la riqueza en manos de la gran burguesía y una parte de la pequeña burguesía acomodada, más reducidas en número, pero que consiguen apropiarse de mayor riqueza social. Esto se corresponde con un proceso de repulsión de población de los espacios sociales que ocupaba, lo que se manifiesta en la pauperización y proletarianización de masas de población con crecimiento de una miseria consolidada: mientras una parte de la pequeña burguesía padece un pro-

ceso de pauperización y/o proletarización, un volumen creciente del proletariado es lanzado a la situación de “población sobrante” para las necesidades de fuerza de trabajo del capital.

Los procesos de centralización, pauperización y proletarización comenzaron o se incrementaron en momentos distintos y siguieron ritmos diferentes. La centralización de la propiedad se desarrolla desde 1960 hasta la actualidad. La pauperización de una parte de la pequeña burguesía también se desarrolla en las cuatro décadas, pero aparece siendo mayor entre 1960 y 1970 que posteriormente⁴. En cambio, la pauperización del proletariado es mucho mayor a partir de mediados de los '70 y sobre todo desde mediados de los '80 hasta la actualidad.

A la vez, la gran industria, que dominaba en algunos territorios productivos, se impone como régimen en el conjunto de la actividad productiva y por ende en toda la sociedad, con el consiguiente incremento de la explotación del proletariado en intensidad y extensión.

Todas estas transformaciones involucran, a partir de los '90, un cambio en la articulación del capitalismo de economía privada con el capitalismo de estado.

En síntesis, en el lapso que estamos considerando podemos señalar el fin de un período en el desarrollo del capitalismo argentino -el final de la forma de organización social dominada por el capital industrial- y el comienzo de un nuevo período, cuyos primeros indicios pueden rastrearse en la segunda mitad de la década de 1950 y cuyas características se manifiestan con claridad a partir de mediados de la década de 1970 (1975-76) para terminar de realizarse después de 1989/90⁵.

Las formas de la protesta

La protesta social aparece, desde 1989, bajo distintas manifestaciones conocidas vulgarmente como saqueos, estallidos, “azos” y puebladas. En nuestra investigación hemos delimitado cinco tipos distintos de hecho:

- 1) los llamados “saqueos” de 1989/90, que hemos conceptualizado como revuelta;
- 2) el llamado “santiagazo” de 1993, que hemos conceptualizado como motín;
- 3) otros hechos en los que existen elementos de protesta que, provisoriamente, conceptualizamos como manifestación de protesta callejera (que incluyen por ejemplo, marchas, concentraciones, ollas populares, ocupaciones, “escraches”);
- 4) las huelgas, incluyendo las huelgas generales a nivel nacional y provincial;
- 5) los llamados cortes de ruta.

En esta ponencia centraremos la observación en las dos formas que aparecen

más directamente ligadas a los efectos en la sociedad de las transformaciones producidas en la estructura productiva: una forma considerada “tradicional”, como son las huelgas generales; la otra considerada “novedosa”, los cortes de ruta. La primera negada en sus efectos, e incluso en su existencia misma, por el discurso dominante. La segunda, atribuida a aquellos que, como resultado de las transformaciones en la estructura económica de la sociedad, se encuentran fuera de la producción: los desocupados.

Las huelgas generales

Un primer resultado de la observación muestra que, contrariamente al planteamiento del discurso dominante y a la impresión generalizada en los medios académicos, durante los '90 no sólo ha habido huelgas generales, y en un número (nueve) no demasiado alejado de las trece ocurridas en el gobierno anterior, sino que, además, éstas han suscitado la adhesión (en todos los casos, con la posible excepción de la desarrollada en 1999) de más del 50% de los trabajadores y, en varias de ellas, de más del 90%.

Estas huelgas se produjeron:

- el 9/11/92, convocada por la Confederación General del Trabajo (CGT) por 24 horas;
- el 2/8/94, convocada por el Congreso (después Central) de los Trabajadores Argentinos (CTA) y el Movimiento de Trabajadores Argentinos (MTA) por 24 horas;
- el 21/4/95, convocada por CTA y MTA por 24 horas;
- el 6/9/95 convocada por CGT con adhesión de CTA y MTA por 12 horas con movilización (Marcha del Trabajo);
- el 8/8/96, convocada por CGT, CTA y MTA por 24 horas con movilización de CTA y ollas populares de MTA;
- el 26 y 27/9/96 convocada por CGT, incluido el MTA, con adhesión de CTA por 36 horas con movilización a Plaza de Mayo;
- el 26/12/96, convocada por CGT (excepto algunos dirigentes menemistas⁶) con adhesión de CTA y MTA por 24 horas sin movilización;
- el 14/8/97, por 24 horas con movilizaciones en el interior del país, convocada por la CTA, el MTA, la Corriente Clasista y Combativa (CCC), la Unión Obrera Metalúrgica (UOM) (a pesar de que forma parte de la CGT, que no adhiere a la huelga) y las 62 Organizaciones Peronistas;
- el 6/7/99, convocada por CTA por 24 horas con movilización (Jornada de Protesta Nacional)⁷.

En conjunto pueden describirse como “huelgas-demostración”. Su distribución espacial muestra que tienden a ser más importantes en los cordones industriales (Gran Buenos Aires, Rosario, Córdoba) y en ciertas ciudades y regiones del interior del país (Mar del Plata, Chaco, Noroeste, Entre Ríos, Río Negro, Tierra del Fuego). Esta distribución está directamente vinculada con la participación de los obreros industriales de los cordones de las grandes ciudades, y de los asalariados de las administraciones provinciales y municipales, y docentes de las provincias y regiones mencionadas. Si bien en principio las huelgas generales se producen en todas las estructuras económico sociales concretas, en una primera mirada aparecen teniendo mayor envergadura en las que hemos denominado “Capitalismo de economía privada de gran industria y pequeña producción”, “Capitalismo de economía privada con peso del campo” y “Pequeña producción mercantil, principalmente en el campo”⁸.

Su distribución temporal muestra que desde 1992 hubo al menos una huelga general por año (salvo en 1993 y en 1998), pero que se concentraron en 1995 y 1996. La adhesión de los trabajadores es importante en todas las huelgas, alcanzando el 50% en las que menos adhesión tienen, incluso la de 1997, que fue muy parcial. La única excepción parece ser la realizada en 1999; las de 1995 y 1996 son las que tienen mayor adhesión (entre el 70 y 90% de los trabajadores, y aún más en las grandes ciudades del interior del país). Debe destacarse que esa adhesión se realiza a pesar de las intimaciones y declaración de ilegalidad por parte del gobierno en los primeros paros, y también a pesar de la presión que ejerce la superpoblación obrera, que se manifiesta en los altos índices oficiales de desocupación y subocupación: las mayores huelgas generales se producen cuando estos índices alcanzan sus valores más altos (casi el 30% de la población económicamente activa). Hasta 1997 se observa una tendencia a un mayor grado de unidad de la clase obrera, expresada en la unidad de sus cuadros sindicales. En 1992 una parte minoritaria pero activa, como es la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA), se opone a la huelga general. En 1994 y comienzos de 1995 una parte (CGT) no participa de las huelgas generales. Desde mediados de 1995 y durante todo 1996 hay unidad en la acción de los cuadros sindicales (CGT, CTA, MTA, CCC, 62OP) que convocan y adhieren a las huelgas generales. Esta tendencia se revierte en 1997 y 1999, cuando una parte de los cuadros sindicales (CGT, excepto la UOM) acuerdan con el gobierno y se oponen a la huelga. Finalmente, hasta 1997 hay una tendencia a una creciente adhesión de fracciones sociales no proletarias expresadas en organizaciones económico corporativas -Coordinadora de Actividades Mercantiles y Empresarias (CA-ME), Confederación General Económica (CGE), Asociación de la Pequeña y Mediana Empresa (APYME)- y las direcciones de los partidos políticos mayoritarios que constituyen la oposición oficial. También esta tendencia parece revertirse en 1997, cuando tanto algunas de las entidades empresarias como los partidos mencionados son reticentes a apoyar la convocatoria a las huelgas.

Se pueden señalar, entonces, tres momentos. Uno entre 1992 y 1994, en el que existe una fractura entre los cuadros sindicales, una adhesión mayor al 50% de los trabajadores a las huelgas generales y un relativo aislamiento social del movimiento obrero. Otro en 1995 y 1996, en el que los cuadros sindicales alcanzan su mayor grado de unidad en la acción, se produce la mayor cantidad de huelgas generales, que logran la mayor adhesión entre los trabajadores, y reciben el más extendido apoyo desde otras fracciones de la sociedad. Y un tercero desde 1997 hasta 1999, en que hay nuevamente una fractura entre los cuadros sindicales, menos huelgas generales, menor adhesión de los trabajadores, y mayor aislamiento social.

El conjunto de las huelgas del período tiene como rasgo propio que las diferencia de las de la década anterior, el hecho de que no se realizan predominantemente por aumentos salariales sino explícitamente por reclamos políticos: el objetivo manifiesto es oponerse a políticas de gobierno (económica, laboral y social) y sus efectos sobre las condiciones en que se desarrolla la vida de los trabajadores. Aunque algunos de los que participan expresan su oposición al gobierno mismo, en ninguna de las huelgas aparece una oposición al sistema, a la forma de organización social vigente. Se proponen defender la legislación existente, resultante de las luchas obreras anteriores, y oponerse a las nuevas condiciones que pueden sintetizarse en la llamada “flexibilización laboral”.

Si bien no logran revertir la política del gobierno, sus resultados son más exitosos de lo que suele reconocerse: baste recordar que la huelga del 26 y 27 de septiembre de 1996 declarada por la CGT (de cuya dirección formaba parte en ese momento el MTA) con adhesión del CTA, y la amenaza de huelga por tiempo indeterminado realizada por la CGT el 18 de noviembre del mismo año, impidieron en el plano jurídico la implantación total de la flexibilización laboral (a la que los cuadros políticos e ideológicos del gran capital se refieren hoy como las “tarejas pendientes” o “deberes inconclusos del gobierno”). Este rechazo a la política de gobierno que pretende imponer nuevas condiciones y la defensa de las condiciones existentes previamente aparece como objetivo dominante, que no se aparta de la “política negativa” que presentan otras formas (espontáneas) de la protesta social en el período (como, por ejemplo, el motín de 1993).

Los llamados “cortes de ruta”

Podría atribuirse la centralidad de la acción de los asalariados en las huelgas generales, incluyendo a los obreros industriales, al hecho de que se trata justamente de la forma de lucha propia de esa clase social.

¿Ocurre lo mismo cuando se centra la observación en formas consideradas “novedosas” como los llamados “cortes de ruta”?

Aunque lejos de ser una forma de lucha novedosa en la Argentina, donde se los puede encontrar por lo menos desde la década de 1910 protagonizados sobre todo por pequeños productores rurales y otras fracciones de pequeña burguesía, los “cortes de ruta” aparecen adquiriendo, sobre todo desde 1996, una nueva fisonomía tanto por su difusión social como por los rasgos de “democracia directa” o “asambleas populares” que algunos de ellos tomaron.

Desde el motín de Santiago de Estero en diciembre de 1993, que tomamos como punto de partida de nuestro registro, hasta octubre de 1999, hemos registrado 685 hechos en los que se utiliza el corte de ruta o de calle como medio de lucha⁹.

Los cortes se producen en todas las jurisdicciones políticas, con la excepción de Formosa. Casi una cuarta parte se concentra en Capital Federal. Otra sexta parte en Santa Fe, Jujuy, Córdoba, Neuquén, Resto de Buenos Aires, Pampa Húmeda, Gran Buenos Aires y Tucumán, donde se producen entre un 5 y un 8% en cada una. Y en el resto, con alrededor de un 2% o menos en cada una. La distribución espacial nos permite aproximarnos a relacionar el hecho investigado con determinadas estructuras económicas concretas:

Estructuras	Nº	%
I. Capitalismo de economía privada de gran industria y pequeña producción	393	61,8
II. Capitalismo de economía privada con peso del campo (población agrícola)	125	19,7
III. Capitalismo de economía privada de gran industria en enclaves	63	9,9
IV. Pequeña producción mercantil, principalmente en el campo.	41	6,4
V. Pequeña producción mercantil con superpoblación relativa	14	2,2
Total	636	100,0*

* Los porcentajes son sobre el total de 636 distribuible. A ellos deben sumarse 42 cortes en la Pampa Húmeda, en la que hay provincias que corresponden a las estructuras I, IV y V. Y 7 cortes sin datos de lugar.

El 91,4% de las acciones se producen en las tres primeras estructuras económico-sociales concretas, que hoy tienen en común el predominio del gran capital de empresa privada.

¿Quiénes realizan los “cortes”?

Participantes	Nº	%
No Asalariados*	326	47,6
Asalariados**	252	36,8
Asalariados y No Asalariados	26	3,8
Otros***	62	9,0
Sin Datos	19	2,8
Total	685	100,0*

* Incluye pequeños y medianos propietarios (organizados en cámaras o asociaciones empresarias), estudiantes y “ciudadanos”. Estos últimos (3 hechos) son incluidos en esta categoría a partir de la información sobre el lugar de residencia de sus protagonistas.

** Incluye jubilados (5 hechos).

*** La fuente no hace referencia a ocupación sino que los identifica por otros atributos. Incluye personificaciones de categorías sociales más que económicas: usuarios, vecinos, militantes, villeros, indígenas.

Puede observarse, en primer lugar, que casi el 90% son realizados por personificaciones de categorías económicas (asalariados, empresarios, etc) o sociales tradicionales (estudiantes). Los llamados “nuevos sujetos sociales”, a los que suele atribuirse importancia en los discursos acerca de los cortes de ruta, están incluidos dentro del 9% de la categoría “Otros”, y su peso es muy bajo.

Como puede verse la mayoría de los que realizan cortes, y tal como ocurría históricamente, son “No Asalariados”, fracciones de pequeña burguesía (productores agropecuarios, comerciantes y otros empresarios pequeños o medianos, estudiantes). Sin embargo, si se introduce en el análisis la dimensión temporal, se advierte que este protagonismo de los no asalariados resulta de su activación principalmente en 1999: hasta 1997 son mayoritarios los cortes realizados por asalariados. También se producen unos pocos hechos que son llevados adelante conjuntamente por trabajadores asalariados y fracciones de pequeña burguesía, que confluyen en el mismo “corte”.

Pero más de un tercio de los cortes son realizados exclusivamente por asalariados, tanto ocupados como desocupados.

Asalariados	Nº	%
Ocupados	171	67,9
Desocupados	45	17,9
Ocupados y Desocupados	21	8,3
Jubilados	5	2,0
Sin Datos	10	4,0
Total	252	100,0*

Puede observarse que, contrariamente a lo que señalan muchos de los discursos sobre el tema, la gran mayoría (más de las dos terceras partes) de los “cortes”

protagonizados por trabajadores asalariados son realizados por ocupados, y no por trabajadores desocupados.

Los asalariados pertenecen a distintas ramas de la actividad económica, distribuyéndose en proporciones similares entre asalariados del estado (administración pública, docentes, de la sanidad, etc.) y privados (obreros industriales, del transporte, etc).

Asalariados	Nº	%
Del Estado	85	33,7
Privados	83	32,9
Del Estado y Privados	33	13,1
Sin Datos	51	20,2
Total	252	100,0*

Si atendemos al objetivo que se proponen alcanzar, puede observarse que el 80,1% (549) de las acciones están dirigidas a obtener reivindicaciones inmediatas para algunos, mientras que el 14,9% (102) están dirigidas a modificar políticas de gobierno (nacional y/o provincial)¹⁰ y van, aunque sea parcialmente, más allá del interés inmediato de los que las realizan¹¹. Merece destacarse que hay 84 cortes (12,3%) dirigidos contra empresas privadas en tanto empleadoras.

Si se observan en particular los cortes relacionados con problemas de empleo y condiciones laborales, el 48,2% (81) son en reclamo de puestos de trabajo, 35,7% (60) son por salarios (adeudados, contra reducción, por aumento, etc.), y 16,1% (27) son por salarios y empleo conjuntamente.

Consistentemente con quiénes protagonizan mayoritariamente los cortes y el hecho de que se trate principalmente de reivindicaciones inmediatas, se observa que el 68,2% de los cortes son convocados por instituciones ya constituidas que organizan ese tipo de intereses. Debe destacarse entre ellos un 24,8% (170) que son realizados por organizaciones sindicales¹².

Atendiendo a su fisonomía puede afirmarse que, en cierto sentido, parecerían asimilarse a la huelga. Pero pueden establecerse diferencias en la medida en que en los cortes está siempre presente la relación (cualquiera que sea) con el gobierno del estado. En ellos pueden participar, y en algunos participan, distintas fracciones sociales (asalariados y no asalariados, ocupados y desocupados, ciudadanizados y no ciudadanizados).

Un primer intento por caracterizarlos nos llevaría a ubicarlos mayoritariamente en el primer momento de las relaciones de fuerzas políticas señaladas por Gramsci que hacen a la organización del grupo profesional.

Hasta aquí nos hemos referido a los cortes de ruta realizados entre diciembre de 1993 y octubre de 1999 considerados en conjunto. Pero debemos distinguir,

dentro de ellos, a aquellos que constituyen un instrumento subordinado a otra forma de lucha que los incluye, lo cual no tiene nada de novedoso, de los que constituyen el instrumento principal en un conflicto, es decir, donde el corte es el medio de lucha utilizado. Entre los primeros debe tenerse presente a aquellos que son realizados por piquetes como medio para garantizar un lockout o una huelga.

Sin embargo, debería centrarse el esfuerzo por conceptualizar en los cortes de ruta más conocidos (Cutral Có en 1996 y 1997, Libertador General San Martín en 1997, Tartagal en 1997, Cruz de Eje en 1997) que corresponden a otra categoría, ya que constituyen la ocupación -toma- de una posición que es defendida frente a las fuerzas policiales. En estos casos los piquetes no son para garantizar una huelga o lockout sino el mismo corte. Son masivos. En todos ellos está presente más de una fracción social. Aunque comienzan siendo por “fuentes de trabajo”, ante el cierre o privatización y reducción de grandes empresas (Yacimientos Petrolíferos Fiscales, Ingenio Ledesma), los reclamos no son sólo específicos sino que hay metas generales, y aún los reclamos específicos son variados, expresándose más de una fracción social. Y si bien comienzan en multisectoriales u otras formas semejantes, pronto surge una organización en asamblea y lo que tentativamente podemos llamar “democracia directa”, lo que conlleva la desinstitucionalización. Estos cortes se desarrollan en el tiempo, y generalmente en ellos se producen divisiones entre quienes aceptan negociar y llegar a un acuerdo inmediatamente, y quienes continúan el conflicto. En Cutral Có (Neuquén), después de escaramuzas de los manifestantes con la policía provincial y la gendarmería nacional, el gobernador provincial, que se había negado durante varios días a hacerse presente en la ruta, tuvo que ceder y firmar un acuerdo con los representantes surgidos en asamblea frente a las 20.000 personas que realizaban el corte. En Libertador General San Martín (Jujuy), después de un choque con las tropas de la gendarmería nacional, los cientos de personas que realizaban el corte, llevaron a cabo su propia conmemoración de la fecha patria del 25 de mayo, sin aceptar la presencia de autoridades ni gendarmes. Pocos días después el gobernador provincial debe reunirse con representantes de los que cortan casi todas las rutas de la provincia y firmar un compromiso aceptando las condiciones de los “piqueteros”. En Tartagal (Salta) y varias localidades vecinas, miles de personas aceptan en asamblea las ofertas realizadas por los gobiernos nacional y provincial. Lo mismo ocurre en Cruz del Eje (Córdoba).

Resultados

Los cambios en la estructura productiva y en la estructura económica de la sociedad, y sus manifestaciones como el crecimiento de la desocupación, la precarización del empleo, la disminución de los salarios, etc., han modificado la fisonomía de la sociedad argentina, haciendo que la vida de los trabajadores se de-

sarrolle en condiciones más desfavorables. Esto incluye las condiciones en que se desarrollan los conflictos y luchas que los tienen como protagonistas.

Sin embargo, y contrariamente a lo que señalan los discursos dominantes, es alto el protagonismo de los asalariados, en sus distintas fracciones y capas, incluyendo a los obreros, en buena parte de las protestas sociales: tanto las que se manifiestan en las formas clásicamente atribuidas a la clase obrera (la huelga), como las que se manifiestan en formas consideradas novedosas, que históricamente han sido más bien instrumento de pequeños propietarios u otras fracciones de pequeña burguesía (“cortes de ruta”).

Tanto en la forma clásica de la huelga general como en los cortes de ruta, participan activamente asalariados ocupados. Ello surge tanto directamente de la información recogida, como del tipo de reivindicaciones planteado. Con relación a la participación de los desocupados, debe observarse que tanto las huelgas generales con movilización como los cortes de ruta permiten esa participación.

En el desarrollo de la investigación deberá plantearse la posibilidad de la existencia de una relación entre un mayor protagonismo de los trabajadores desocupados y el surgimiento de formas de organización que van más allá de las instituciones constituidas (asambleas populares o formas de democracia directa), según parecen señalar hechos como los de Cutral C6 en 1996 y 1997, Libertador General San Mart6n en 1997, etc.

Tambi6n deber6 plantearse el problema de la continuidad o no de estas formas de protestas en relaci6n a procesos de formaci6n y acumulaci6n de poder.

Bibliografía

Antognazzi, Irma y Ferrer, Rosa (comp.) 1996 *Argentina. Raíces históricas del presente* (Rosario: UNR).

Arias Bucciarelli, Mario, Favaro, Orietta y Iuorno, Graciela 1997 “Entre la globalización y la regionalización de los conflictos. La "pueblada" de Cutral C6 - Plaza Huincul (Neuquén), Argentina”, en *Solar Estudios Latinoamericanos* (Santiago de Chile).

Cotarelo, María Celia 1999 “El motín de Santiago del Estero. Argentina, diciembre de 1993”, en *Pimsa - Documentos y Comunicaciones 1999* (Buenos Aires: Pimsa).

Dargoltz, Raúl 1994 *El Santiagueñazo. Gestión y crónica de una pueblada argentina* (Buenos Aires: El Despertador Ediciones).

Gramsci, Antonio 1985 *La política y el estado moderno* (Barcelona: Planeta-Agostini).

Iñigo Carrera, Nicolás y Podestá, Jorge 1985 “Análisis de una relación de fuerzas sociales objetiva: la situación de los grupos sociales fundamentales en la Argentina actual”, en *Cuadernos de Cicso-Serie Estudios* (Buenos Aires) N° 46.

Iñigo Carrera, Nicolás y Podestá, Jorge 1997 “Las nuevas condiciones en la disposición de fuerzas objetiva. La situación del proletariado”, en *Pimsa - Documentos y comunicaciones 1997* (Buenos Aires).

Iñigo Carrera, Nicolás, Podestá, Jorge y Cotarelo, María Celia 1999 “Las estructuras económico-sociales concretas que constituyen la formación económica de la sociedad argentina”, en *Pimsa - Documentos y Comunicaciones 1999* (Buenos Aires), N° 18.

Iñigo Carrera, Nicolás 1999 “Fisonomía de las huelgas generales de la década de 1990 (1992-1999)”, en *Pimsa - Documentos y Comunicaciones 1999* (Buenos Aires: 1997).

Klachko, Paula y Morelli, Gloria “Cutral Co y Plaza Huicul. El primer corte de ruta (del 20 al 26 de junio de 1996). Cronología e hipótesis”, en *Pimsa - Documentos y Comunicaciones 1999* (Buenos Aires).

Laufer, Rubén y Spiguel, Claudio 1999 “Las “puebladas” argentinas a partir del “santiagueñazo” de 1993. Tradición histórica y nuevas formas de lucha”, en Margarita López Maya (editora), *Lucha popular, democracia, neoliberalismo: protesta popular en América Latina en los años de ajuste* (Caracas: Nueva Sociedad).

Varios Autores 1999 *A diez años de los saqueos en Rosario. Crisis Social, Medios y Violencia* (Rosario: CECYT, CEHO, CEA-CU UNR).

Fuentes

Diarios Clarín, La Nación y Crónica.

T.V.: Crónica TV.

Radio: Continental.

Notas

1 Este trabajo forma parte de una investigación sobre “Las Formas de la Protesta Social en la Argentina de los '90” que se realiza en el Programa de Investigación sobre el Movimiento de la Sociedad Argentina (PIMSA).

2 Entre los trabajos de investigación, además de los realizados en el PIMSA, se cuentan:

Dargoltz, Raúl; El Santiagueño. Gestión y crónica de una pueblada argentina; El Despertador Ediciones; Buenos Aires, 1994. Varios de los artículos publicados en Antognazzi, Irma y Ferrer, Rosa (comp.) Argentina. Raíces históricas del presente; Rosario, UNR, 1996. Arias Bucciarelli, Mario, Favaro, Orietta y Iuorno, Graciela; Entre la globalización y la regionalización de los conflictos. La “pueblada” de Cutral C6 - Plaza Huincul (Neuquén), Argentina; en Solar Estudios Latinoamericanos, Santiago de Chile, 1997. Varios Autores; Adiez años de los saqueos en Rosario. Crisis Social, Medios y Violencia; Rosario, CECYT, CEHO, CEA-CU (UNR), 1999. Laufer, Rubén y Spiguel, Claudio; Las “puebladas” argentinas a partir del “santiagueño” de 1993. Tradición histórica y nuevas formas de lucha; en Margarita López Maya (editora), Lucha popular, democracia, neoliberalismo: protesta popular en América Latina en los años de ajuste; Caracas, Nueva Sociedad, 1999.

3 Iñigo Carrera, Nicolás y Podestá, Jorge 1985 “Análisis de una relación de fuerzas sociales objetiva: la situación de los grupos sociales fundamentales en la Argentina actual”, en *Cuadernos de Cicso-Serie Estudios* (Buenos Aires) N° 46.

4 La pauperización está considerada en términos de pérdida de capacidad para apropiarse del producto del trabajo ajeno en el proceso productivo; no en cuanto al ingreso o al consumo.

5 Iñigo Carrera, Nicolás y Podestá, Jorge 1997 “Las nuevas condiciones en la disposición de fuerzas objetiva. La situación del proletariado”, en *Pimsa - Documentos y comunicaciones 1997* (Buenos Aires).

6 Constituyen el Movimiento Obrero con Propuestas (MOP), que apoya incondicionalmente al gobierno de Carlos Menem.

7 Esta última es convocada por la CTA como Jornada de Protesta Nacional y no como huelga general. Sin embargo, la incluimos porque fue difundida co-

mo huelga general por todos los medios de prensa y porque adherir a la Jornada de Protesta implicó, para los distintos sindicatos que forman la CTA, declarar la huelga para asistir a la movilización.

8 Iñigo Carrera, Nicolás, Podestá, Jorge y Cotarelo, María Celia 1999 “Las estructuras económico-sociales concretas que constituyen la formación económica de la sociedad argentina”, en *Pimsa - Documentos y Comunicaciones 1999* (Buenos Aires), N° 18.

9 La información fue recogida de los diarios nacionales Clarín, La Nación y Crónica, el canal televisivo de noticias Crónica TV y la emisora de radio Continental. Cada uno de estos medios es propiedad de empresas diferentes. Si bien la información referida a conflictos gremiales y sociales aparece cada vez más retaceada en todos ellos -lo que se acentúa en la que refiere a las provincias, por tratarse de medios periodísticos de la Capital Federal-, constituyen una fuente de información universal, no vinculada a ninguna organización política o gremial específica. Esto no significa que sean “apolíticas”, objetivas o que brinden la información completa. Ya dijimos que la referida a conflictos sociales y gremiales es cada vez más escasa, a pesar de que éstos se multiplican, lo que difícilmente pueda atribuirse a la casualidad o falta de eficiencia. Pero las fuentes sindicales o partidarias suelen presentar sólo la información referida a las acciones de las que sus organizaciones participan, dejando de lado las que realizan otras, por lo que su información, aunque aparentemente más abundante, suele ser más sesgada. Es por eso que, ante la imposibilidad material de recoger información de todos los medios (nacionales, provinciales, locales, gremiales y partidarios) hemos optado por la fuente más universal: los medios nacionales ya citados.

10 Entre ellas 27 (26,5% de las 102 dirigidas contra políticas de gobierno) contra política económica y laboral.

11 Hay 34 acciones (5%) de las que no hay datos de objetivo.

12 El 31,4% (215) son organizadas por cámaras empresarias, 11,1% (76) por organizaciones estudiantiles, 0,6% (4) por organizaciones vecinales, y 0,3 (2) por cooperativas.

Capítulo IV

*Sindicatos e desenvolvimento econômico: A experiência da Câmara Regional do Grande ABC no Brasil*¹

◀◀ Marcia de Paula Leite *

Introdução

A profunda crise por que vem passando o movimento sindical face ao processo de globalização e de reestruturação das empresas tem se configurado como um dos mais sérios desafios com que tem se defrontado a Sociologia do Trabalho atual. Tendo ocupado um lugar privilegiado nos estudos sobre o trabalho desde os primórdios da disciplina, seja como ator principal das lutas sociais, seja como um importante protagonista do processo de transformação social, não há como negar que a crise sindical tem tido como consequência uma perda significativa do espaço teórico de que o tema desfrutou na disciplina desde seus primórdios até o final dos anos '70.

As teorias que têm emergido dessa crise percorrem um amplo leque que vai desde a decretação da morte dos sindicatos enquanto um ator social destacado, a partir da constatação de sua incapacidade de continuar cumprindo o papel social que desempenhou até algumas décadas atrás, até aquelas que têm buscado relativizar sua crise. No interior dessa controvérsia destaca-se um conjunto de questões que adquirem enorme importância para os estudiosos: Teria o movimento sindical perdido definitivamente sua importância para as reflexões sobre o trabalho? O fato de os sindicatos já não terem o mesmo papel histórico

¹ Doctora en Sociología pela Universidade de São Paulo. Profesora de Sociología en la Universidade Estadual de Campinas. Especialista en el área de Sociología Industrial y del Trabajo. Autora de vários libros y artículos sobre el tema, entre los cuales *O Futuro do Trabalho*, São Paulo, Scritta, 1994. Coordenadora de la Comisión Organizadora del II Congreso Latinoamericano de Sociología del Trabajo, realizado em Águas de Lindóia, em dezembro de 1996. Editora (juntamente con Nadya Castro) de la Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo, de 1997 a 1999.

no processo de transformação social e mesmo na definição das relações entre capital e trabalho significa que eles estariam se tornando irrelevantes em termos sociais? Ou seria possível pensar num processo de transformação em que ao mesmo tempo que perdem antigas funções, novos papéis se redefinem? Em que medida as transformações por que vêm passando o trabalho não estariam exigindo um novo olhar capaz de captar novas práticas sindicais mais adequadas ao novo momento histórico? Essas são algumas das questões que nos propomos a discutir a partir da análise da experiência da Câmara Regional do ABC, uma inovadora experiência de reconversão econômica da região mais industrializado do país, na qual o papel dos sindicatos vem sendo de grande importância.

O texto sublinha a viabilidade de uma trajetória sindical que, embora desponte como uma alternativa bastante promissora no sentido de conferir aos sindicatos a capacidade de continuar desempenhando um importante papel na configuração de nossas sociedades, é ainda pouco explorada pela bibliografia especializada.

A região do Grande ABC

A montagem do parque industrial

A região do Grande ABC, formada pelos municípios de São Bernardo do Campo, Santo André, São Caetano do Sul, Diadema, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra, situa-se no Sudeste da Grande São Paulo, representando o centro econômico mais dinâmico da Região Metropolitana e do país.

Seu desenvolvimento remonta ao início do processo de industrialização do Estado de São Paulo, tendo se constituído num importante espaço industrial desde a primeira metade do século vinte, como resultado da expansão da indústria paulista ao longo do eixo da Estrada de Ferro Santos-Jundiaí, graças a sua localização privilegiada entre a capital e o porto de Santos. Foi, contudo, a implementação do Plano de Metas do governo Juscelino Kubitschek, na segunda metade dos anos 50, que deu à região o perfil de cinturão industrial da Grande São Paulo. Com efeito, foi a partir de então que, aproveitando-se das vantagens locais então disponíveis (proximidade do mercado consumidor, facilidade de acesso ao porto de Santos, abundância de terra e mão-de-obra), instalou-se na região o parque industrial automotivo, (constituído pelas montadoras de automóveis e suas fornecedoras de autopeças), entre muitas outras atividades econômicas que vinham dinamizar a industrialização precedente, as quais foram seguidas pouco mais de uma década depois pela instalação do Pólo Petroquímico de Capuava.

O grande desenvolvimento econômico a que assistiu a partir de então, fez da região a base fundamental das altas taxas de crescimento industrial que marcaram a economia brasileira nas décadas seguintes. De fato, vencida a desaceleração do

início dos anos 60, o ABC tornou-se o coração do “milagre brasileiro”, quando a economia crescia a taxas superiores a 10% a.a., tendo como carro-chefe desse crescimento a indústria automobilística instalada na região que, até meados dos anos 70, detinha quase a totalidade da produção nacional de autoveículos.

Passados, contudo, os anos de glória, a região começou a experimentar, a partir do início da década de 80, um acelerado processo de crise que se expressa no fechamento de unidades produtivas e transferência para outras regiões, retração do investimento, diminuição do volume de emprego, queda do rendimento médio da população, redução da participação no PIB industrial brasileiro. No que diz respeito ao emprego, por exemplo, observa-se uma redução de seu volume total da ordem de 35% entre 1987 e 1996 nos sete municípios (Abramo e Leite, 1998); só no ano de 1998 o Seade² detectou através da PED (Pesquisa de Emprego e Desemprego) a perda de 12.000 postos de trabalho na região e uma taxa de desemprego de 19,7%, superior inclusive à da Região Metropolitana da Grande São Paulo³. De janeiro a março de 1999, o desemprego cresceu mais ainda, atingindo a taxa de 21,1% da PEA (Folha de São Paulo, 24/04/99). Também no que se refere à participação da região no PIB, assiste-se a uma queda significativa: de 9% do PIB industrial brasileiro em 1980, para 8% em 1995 (Paulino, 1998).

Embora seja parte da crise mais ampla que vem se abatendo sobre a economia nacional nos últimos anos, a crise do ABC tem a ver também com dois outros fatores que vêm castigando a região: (i) a forma como o país vem se inserindo no processo de globalização econômica e suas implicações para a estrutura industrial e (ii) o esgotamento de parte importante dos recursos locais.

No que se refere ao primeiro item, valeria destacar em primeiro lugar a abertura econômica e a queda das tarifas alfandegárias que têm impactado profundamente o setor de autopeças e de máquinas, provocando uma grande mortandade entre as empresas e uma redução significativa de postos de trabalho. Convém lembrar também a tendência à desverticalização das empresas e a terceirização de parcelas importantes da produção para pequenos fornecedores, o que tende a provocar a diminuição dos empregos melhor remunerados e o aumento do trabalho informal.

Já no que diz respeito ao segundo item, vale notar que ele tem a ver com a forma predatória do desenvolvimento alcançado no período anterior, responsável pelo aparecimento de uma série de problemas ou desvantagens econômicas (deseconomias de aglomeração), tais como: trânsito caótico, enchentes na época das chuvas, altos custos do porto de Santos, escassez e alto preço da água industrial, poluição ambiental, terrenos supervalorizados etc.

Este conjunto de fatores, somado a outros, tais como a tendência à descentralização geográfica da produção, a busca de greenfields por parte das empresas na tentativa de encontrar novas vantagens locais, a guerra fiscal

entre estados e municípios e a presença de um sindicalismo combativo, gerou uma cultura entre as empresas de que a região estaria impondo altos custos à produção, expressa no termo que foi se tornando cada vez mais corrente: “o custo ABC”. Este quadro acabou sendo responsável não só pela diminuição do investimento na produção industrial como por um relativo esvaziamento da indústria local e o evidenciamento da crise atual.

A constituição social dos atores: um processo ao mesmo tempo conflituoso e criativo

Uma das mais marcantes características do ABC, que lhe confere inclusive uma configuração única no país, é sua alta densidade institucional. A região possui atualmente uma sociedade civil com um alto índice de organização, fruto de um longo processo de constituição dos atores que acompanha praticamente a industrialização da região. De fato, seguindo de perto o desenvolvimento industrial da cidade de São Paulo, a região começa a desenvolver ainda na primeira metade do século 20, importantes formas de organização da sociedade civil que expressam uma forte cultura do trabalho. Essa trajetória conferiu à região um destacado espírito oposicionista desde as primeiras décadas do século. A eleição de um prefeito do Partido Comunista Brasileiro na cidade de Santo André, já em 1947, e o peso político de prefeituras progressistas desde então constituíram-se numa importante marca da região ao longo dos anos.

A expansão do processo de industrialização a partir da segunda metade dos anos 50 com a instalação dos parques automobilístico e petroquímico permitiu que esse passado de lutas e organização fosse redimensionado a partir de novas bases, criando condições para a emergência de um longo processo de resistência e luta contra o autoritarismo político e o arrocho salarial impostos ao país pelos governos militares.

Não cabe repetir aqui a análise já exaustivamente desenvolvida sobre o processo de amadurecimento institucional ocorrido na região ao longo dos anos ‘70 e ‘80⁴. Valeria lembrar, entretanto, ao menos para contextualizar a discussão, que o sindicalismo metalúrgico desempenhou um papel central nesse processo, tendo estado na vanguarda das lutas empunhadas pela sociedade nesse período.

Tal papel de vanguarda explica-se pela confluência de um conjunto de fatores, entre os quais conviria ressaltar: i) o papel destacado da região no longo período de desenvolvimento baseado na instalação de grandes e modernas unidades industriais do departamento de bens de produção e de bens de consumo duráveis e o enorme crescimento da mão-de-obra metalúrgica que acompanhou esse processo; ii) a grande concentração da produção que caracterizou o setor e o consequente adensamento da mão-de-obra, com a aglutinação de um grande número de trabalhadores em algumas grandes empresas; iii) o fato de que, situados no coração

do “milagre”, esses trabalhadores foram desenvolvendo um forte sentimento de que eram responsáveis pelas altas taxas de produtividade e lucratividade que as empresas vinham apresentando e de que mereciam, portanto, uma recompensa mais adequada a seus esforços (Humphrey, 1984; Abramo, 1986; Leite, 1994).

Esse conjunto de fatores acabou favorecendo a emergência de um vigoroso movimento sindical no final dos anos 70 - que se convencionou denominar de “novo sindicalismo” - a partir do qual os trabalhadores “lograram colocar suas reivindicações específicas na cena pública, conferindo à questão social uma nova importância no interior das lutas em curso pela democratização do país” (Leite, 1994:143), ao mesmo tempo que conseguiram dar à vida sindical um novo dinamismo, pautando a questão da sua institucionalidade e da liberdade e autonomia dos sindicatos na agenda política e criando novos espaços de negociação.

No processo de retomada de suas lutas, os trabalhadores lograram (re)construir antigas formas de organização, como os grupos e comissões de fábrica, que se mostraram de fundamental importância para o longo processo de acúmulo de forças que o sindicato passou a trilhar a partir de então. Convém lembrar que esse processo de fortalecimento sindical confluiu com um concomitante movimento social, numa articulação bairro-fábrica que rompeu os limites da luta de uma categoria, transformando-se numa luta popular. Conforme advertem vários estudiosos dessa confluência (Kowarick, 1988; Telles, 1988; Caccia Bava, 1988; Sader, 1988), o período compreendido entre o final dos anos 70 e a primeira metade dos 80 foi marcado na região (assim como em vários bairros industriais de São Paulo) pela constituição de novos atores políticos que surgiram do encontro entre inúmeros movimentos populares, gerando a convergência e interação de experiências vividas em tempos e espaços diferenciados (Telles, 1988).

Nesse contexto, quando o movimento sindical emerge, ele funde-se com um vigoroso movimento social que, ao mesmo tempo que dele se nutria, foi capaz de alimentá-lo em momentos decisivos, como evidenciou o importante apoio das Sociedades Amigos de Bairro, Comunidades Eclesiais de Base, Grupos de Jovens e de Mães e Associações de Moradores aos movimentos grevistas. Na verdade, o conflito irrompe na fábrica, expressando um descontentamento que permeava não só o espaço fabril, mas os inúmeros grupos de discussão que se formavam nos bairros. Em consequência, ele imediatamente ganha as ruas, conquista o apoio popular e generaliza-se, ao mesmo tempo que, ao desbordar da fábrica, envolvendo o conjunto da população dos bairros operários, confere ao movimento popular uma nova dinâmica e capacidade organizativa.

Embora o movimento popular tenha refluído a partir da segunda metade dos anos 80, as lutas sindicais da região foram marcadas por um intenso processo de constituição de espaços de interlocução em meio a uma movimentada dinâmica de conflito e negociação entre empresários e sindicatos ao longo da década. Esse

movimento, que atingiu também os setores químico e petroquímico da região, foi responsável por um contínuo amadurecimento dos atores que passaram a se respeitar, reconhecendo no outro lado da interlocução legítimos representantes de interesses que, conquanto diferentes, nem sempre se mostravam impossíveis de serem administrados e consensados.

O mais importante salto de qualidade, contudo, foi dado em 1992 com a criação da Câmara Setorial Automotiva como forma de enfrentar a grave crise que se abatera sobre o setor como consequência da política econômica adotada a nível federal desde o início de 1990. Criadas pelo governo Collor de Mello como forma de administrar os custos de produção ao longo das cadeias produtivas, as Câmaras Setoriais foram pensadas inicialmente como órgãos de negociação entre empresários e governo e tiveram pouco impacto na realidade econômica brasileira até que, por sugestão do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, a Câmara do Setor Automotivo adotou uma série de metas negociadas com vistas a: i) abertura do mercado com manutenção de um saldo positivo na balança comercial do setor; ii) renovação tecnológica da base produtiva; iii) um novo mix de produção, privilegiando os automóveis básicos e mais baratos; iv) o aumento do emprego e dos salários; e v) uma nova estrutura tributária setorial. Inaugurando uma importante renovação nas relações capital/trabalho no país, os acordos assinados em seu âmbito em 1992 e 1993 não só garantiram expressivos resultados econômicos ao setor, como trouxeram a semente de uma nova contratualidade, de relações sociais mais modernas, de transformação, na feliz expressão de Oliveira et alii (1993:5-6), “de uma relação de anulação para uma relação que, sem deixar de ser antagonica quanto aos interesses em jogo, muda a natureza desse antagonismo, tornado agora algo como um antagonismo convergente”.

É deste quadro social, ao mesmo tempo movimentado e conflituoso, marcado por uma forte institucionalidade e por uma longa história de constituição de atores, que emerge a Câmara Regional, em março de 1997. Antes de passarmos à discussão de suas características e seu funcionamento seria importante dedicarmos um espaço para uma análise mais detalhada da atual situação econômica da região.

A crise atual

A região do ABC vive nos dias atuais uma crise econômica que apresenta um duplo caráter: por um lado, ela é uma crise de desemprego, devido não só às altas taxas registradas nos últimos anos, mas também a sua tendência ascendente, conforme veremos a seguir. Por outro lado, ela é uma crise de identidade econômica, tendo em vista o esgotamento do modelo anterior de desenvolvimento e a necessidade de um amplo processo de reconversão econômica. Ela não se configura, contudo, pelo menos até o atual momento,

como uma séria crise de desindustrialização, já que a saída das empresas da região ainda não é significativa no seu todo. Nesse sentido, o espectro que ronda o ABC nos dias atuais é de que a crise presente possa vir a se transformar num profundo processo de desindustrialização, caso as empresas do setor automotivo e do pólo petroquímico venham a abandonar massivamente a região.

A crise que vem se abatendo sobre o setor industrial se espelha na distribuição da população empregada entre os três setores da economia ao longo dos anos 90.

Tabela 1

Distribuição percentual dos entrevistados com ocupação remunerada, segundo o setor econômico da ocupação principal.																		
Setor	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996		1997		1998	
Econômico	SET	MAR	SET	MAR	SET	MAR	SET	MAR	SET	MAR	SET	MAR	SET	MAR	SET	MAR	SET	MAR
Indústria	51,2	44,2	40,1	42,9	42,1	35,2	44,1	41,9	32,3	32,3	34,9	38,2	30,6	30,3	34,8	36,8	35,6	
Comércio	12,5	12,4	16,3	13,5	17,5	21,5	17,5	17,9	17,7	18,5	19,3	13,7	17,2	19,4	19,4	17,4	16,9	
Serviços	36,3	43,4	43,6	43,6	40,4	43,3	38,4	40,2	50,0	49,2	45,8	48,1	52,2	50,3	45,8	45,8	47,5	

Fonte: IMES (Instituto Municipal de Ensino Superior de São Caetano do Sul)⁶.

Conforme se pode notar pelos dados acima, embora haja algumas oscilações, o emprego industrial apresenta uma nítida tendência ao decréscimo nos anos 90, caindo de pouco mais da metade dos entrevistados (51,2%) para 35,6%, enquanto serviços e comércio tendem a crescer durante o período. Embora seja difícil avaliar quanto desta queda deve-se à crise do setor e quanto decorre da tendência do enxugamento da mão-de-obra devido à reestruturação das empresas, este comportamento do emprego ensejou uma discussão na Câmara a respeito das vocações da região e da possibilidade de que ela pudesse estar deixando de ser uma região industrial para se tornar um pólo predominantemente comercial e de serviços.

A compreensão, no entanto, de que o setor comercial (vale lembrar que o ABC se apresenta hoje como o terceiro maior mercado consumidor do país, sendo superado apenas pelas cidades de São Paulo e Rio de Janeiro) deve grande parte de seu dinamismo à renda gerada no setor industrial foi encaminhando as discussões para a reconversão industrial da região no sentido de transformá-la em um pólo de excelência tecnológica.

As flutuações do emprego entre os três setores não significam, tampouco, que os postos de trabalho perdidos na indústria estejam sendo inteiramente compensados por novas oportunidades nos dois outros setores. Com efeito, conforme se pode observar pelos dados da Tabela 2, embora haja uma certa oscilação ao longo do período marcada por taxas mais altas de desemprego nos três primeiros anos da década (quando chega a atingir 16,6%), seguida por uma relativa recuperação do emprego nos anos de 1994, 1995 e 1996, a partir de 1997 a tendência de aumento é contínua, até setembro de 1998, quando volta a atingir os patamares de março de 1993.

Tabela 2

Taxa de desemprego do	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996		1997		1998	
Total de entrevistados	SET	MAR	SET	MAR	SET	MAR	SET	MAR	SET	MAR	SET	MAR	SET	MAR	SET	MAR	SET	
em relação à PEA	9,9	14,8	9,7	15,2	13,1	16,6	14,1	12,9	9,3	13,1	14,6	14,3	10,9	9,0	12,5	13,1	16,0	

Tendo em vista a importância dos setores automobilístico e químico para a economia da região, complementaremos a discussão com uma breve apresentação da situação de cada um destes dois setores.

Comportamento e Evolução do Setor Automobilístico

Conforme explicitamos anteriormente, a indústria automobilística brasileira nasceu no Grande ABC na segunda metade dos anos 50 e esteve fortemente concentrada na região até meados da década de 70, quando iniciou-se um processo de descentralização da produção com a instalação da Fiat em Betim (MG) e da Volvo em Curitiba (PR), além da inauguração de novas plantas das montadoras já instaladas na região do Vale do Paraíba, no interior do Estado de São Paulo (Ford e Volkswagen em Taubaté e General Motors em São José dos Campos).

Apesar dessa ampliação da capacidade instalada, a instabilidade que se abateu sobre a economia brasileira a partir da década de 80 abalou profundamente o setor. Como elucida Bresciani (1997:36) “depois de quase 20 anos de crescimento praticamente ininterrupto e com taxas elevadíssimas entre 1965 e 1975 (média anual de 17,5%), a indústria automobilística brasileira sofreria em 1981 uma queda de 33% no seu volume de produção. Nessas condições, o setor entrou numa fase de perda de dinamismo, responsável por uma significativa defasagem tecnológica das empresas brasileiras face ao quadro internacional.

Essa situação só será revertida no início da década atual quando, impulsionada pela Câmara Setorial do Setor Automotivo e pelo Mercosul, a indústria automobilística dará um importante salto, aumentando enormemente seus níveis de produção, investindo firmemente na modernização tecnológica e na expansão da capacidade instalada. Vale lembrar que esse quadro se manterá inclusive com o fim da Câmara Setorial, tendo em vista a estabilidade financeira e o aumento do mercado interno que acompanharam o Plano Real em 1994, bem como a extensão dos prazos de financiamento para a aquisição de veículos (Diagnóstico e Perspectivas das Cadeias Petroquímica e Automotiva no ABC, SEBRAE-SP/IE-UNICAMP, junho de 1998)⁶.

É importante destacar, entretanto, que para a região essa última fase de expansão já não se mostrou tão promissora. Pelo contrário, ela vem marcada por

uma forte tendência de aprofundamento da descentralização geográfica da produção em benefício de outras regiões, como o sul do país e o eixo formado pelo sul de Minas Gerais e do Rio de Janeiro e o norte de São Paulo, gerando um conjunto de temores para a região em termos de desindustrialização, queda da arrecadação e aumento do desemprego.

Em termos da concentração da produção automotiva, as fábricas do ABC (Volks/Anchieta, Ford/Taboão, Mercedes, Scania, Toyota e GM) que chegavam a ser responsáveis por mais de três quartos da produção nacional em 1975, viram esse percentual se reduzir a apenas 45% em 1991 (Bresciani, 1997:49).

No que se refere ao emprego, as montadoras (com exceção da GM) viam o seu efetivo de trabalhadores na região decrescer de um total de 58.000 (48,8% do total do país) em 1989 para 41.600, correspondentes a 40,7% do conjunto da indústria automobilística brasileira em 1996 (Bresciani, 1997: 48 e 49). Também no que se refere ao setor de autopeças, a região vem sofrendo uma redução do nível de emprego mais acentuada do que o resto do país: enquanto o setor perde 18% dos postos de trabalho entre 1987 e 1992 a nível nacional, em São Bernardo e Diadema, essa redução chega a 25% e em Santo André a 35% (Bresciani, 1997:50).

Tabela 3

Nível de Emprego das Montadoras (Base: 01 de abril de 1988 = 100)

Ano	Brasil	ABC	Ano	Brasil	ABC	Ano	Brasil	ABC
1979	127.081	72.143	1989	118.369	55.285	1999*	83.599	35.421
1980	133.683	73.030	1990	117.396	58.088			
1981	103.992	62.869	1991	109.428	53.916			
1982	107.137	56.825	1992	105.664	52.016			
1983	101.087	56.171	1993	106.738	49.551			
1984	107.447	55.264	1994	107.134	48.727			
1985	122.217	62.631	1995	104.614	47.491			
1986	129.232	68.381	1996	101.857	43.241			
1987	113.474	60.950	1997	106.085	42.378			
1988	112.985	55.338	1998	95.357	39.688			

Fonte: Subseção do DIEESE/Metalúrgicos do ABC.

* Estimativa

Comportamento e Evolução do Setor Químico e Petroquímico

O Pólo Petroquímico foi instalado em 1972 a partir da Petroquímica União, em Capuava, região situada entre os municípios de Mauá e Santo André, como uma resposta à demanda crescente de produtos intermediários na economia brasileira.

Tendo sido o primeiro pólo petroquímico do país, ele é atualmente responsável por apenas 21% da produção brasileira de eteno, constituindo-se no menor produtor quando comparado com os outros dois pólos importantes do país - Camaçari (COPENE), na Bahia e Triunfo (COPESUL), no Rio Grande do Sul.

Todavia, em que pese sua baixa participação relativa na produção nacional, o faturamento líquido da Petroquímica União ao longo da década de 90, conforme a Tabela 5, foi crescente, excetuando-se o ano de 1996, que em relação à 1995, teve uma redução da ordem de 18,59%, plenamente recuperada e superada em 1997. Mas, comparando-se as três centrais petroquímicas, a Copene, do Pólo Petroquímico de Camaçari, aparece em primeiro lugar em termos de faturamento, seguida pela Copesul, do Pólo Petroquímico de Triunfo, ficando a Petroquímica União, do Pólo Petroquímico de Capuava, São Paulo, em terceiro lugar. É preciso considerar, no entanto, que há diferenças significativas de capacidade de produção instalada entre as três centrais. Isto implica em volumes de produção específicos e, por consequência, em maior ou menor volume de vendas em função dessa diferença entre as centrais.

Tabela 4

Centrais Petroquímicas e respectivos Pólos, Segundo o faturamento líquido – 1990/1997
(em US\$ 1.000)

		1997	1996	1995	1994	1993	1992	1991	1990
Petroquímica União	Capuava	574.379	382.078	469.365	447.692	347.050	316.031	305.757	nd
Copene	Camaçari	1.221.505	1.134.049	1.209.552	1.230.329	815.440	795.431	609.742	871.927
Copesul	Trunfo	757.612	596.546	677.780	661.196	394.030	497.000	487.000	630.000

Fonte: Anuário da Indústria Química Brasileira, Associação Brasileira da Indústria Química, 1992/1998

O Pólo Petroquímico de Capuava é considerado um dos mais importantes pólos, devido, em primeiro lugar à sua localização privilegiada, no que se refere à proximidade com o mercado consumidor⁷. Todavia, “a instalação do pólo não foi guiada por um planejamento logístico muito adequado, em relação aos outros dois pólos”⁸, o que impõe certas limitações à sua expansão e ao abastecimento de matéria-prima para determinadas empresas que, apesar de encontrarem-se na mesma região, tem de ser feito através de gasoduto. Isto se deve, segundo Rizek (1994), ao fato de que sua instalação não obedeceu a uma lógica de planejamento que incluísse empresas produtoras e consumidoras, ao contrário do que se deu com os pólos de Camaçari e Triunfo. Na verdade, a idéia de criação de um pólo propriamente dita é posterior à instalação de um conjunto de empresas petroquímicas na região. Assim, o desenho do pólo de São Paulo obedece a uma configuração diferenciada em relação aos outros dois, criados em conformidade com a idéia de uma articulação precisa entre empresas de primeira, segunda e terceira geração, assim divididas tendo em vista as etapas básicas do processo de produção petroquímico.

No entanto, apesar das dificuldades ligadas à configuração específica do Pólo Petroquímico de Capuava, algumas das mais importantes empresas de capital nacional e estrangeiro mantêm atividades na região, devido exatamente a esta localização privilegiada em relação aos outros dois pólos no que diz respeito ao mercado consumidor.

Em seu conjunto, pode-se dizer que o setor petroquímico, ainda que apresente problemas sérios de estrangulamento (que serão discutidos mais adiante) vem apresentando um desempenho bastante favorável. Vale destacar também o dinamismo das empresas de terceira geração, pertencentes ao sub-setor de plásticos para as quais os últimos anos não tiveram impacto negativo. Convém ressaltar a esse respeito que a pesquisa encomendada pelo SEBRAE à UNICAMP detectou um importante cluster de pequenas e médias empresas do setor na região, assim distribuídas:

Tabela 5

Quantidade e Distribuição das Empresas de Plásticos na Região do ABCD

Municípios	Número de Empresas	Distribuição por Município (%)
Diadema	187	34,25
Mauá	166	30,40
São Bernardo do Campo	96	17,58
Santo André	57	10,44
São Caetano do Sul	25	4,58
Ribeirão Pires	14	2,56
Rio Grande da Serra	1	0,18
Total	546	100,00

Fonte: Diagnóstico das Cadeias Petroquímica e Automotiva no ABC, Sebrae/Unicamp, 1998.

A Câmara Regional: uma experiência inovadora

Os primórdios

A resposta que a região vem dando à crise se apóia na significativa densidade institucional que caracteriza a região, no capital social acumulado, que conforme expusemos no item anterior, é resultado de um complexo processo de constituição de atores e de espaços de interlocução e negociação que teve lugar na região nos últimos 20 anos e “se expressa na presença de sindicatos organizados, representativos e com importante experiência negociadora; de empresas e gerências que também desenvolveram, ao longo do tempo, uma capacidade negociadora superior à média existente no país; e de governos municipais comprometidos com processos e programas inovadores de gestão em várias áreas” (Abramo e Leite, 1998:16).

Ela se apóia também na “preocupação dos atores mais significativos (principais sindicatos, empresários e governo do Estado de São Paulo, governos municipais e organismos representativos da sociedade civil) de fazer frente à crise que ameaça, não mais agora apenas um complexo produtivo (por mais importante que esse pudesse ser em termos da economia local e inclusive nacional), mas sim o conjunto da região” (Abramo e Leite, 1998:18).

A gênese da Câmara Regional remonta, no entanto, a um momento um pouco anterior, quando da criação do Consórcio Intermunicipal das Bacias do Alto Tamanduateí e Billings, em dezembro de 1990, congregando os sete municípios da região⁹.

O Consórcio foi criado com a finalidade de: i) representar o conjunto dos municípios que o integram em matéria de interesse comum, perante quaisquer outras entidades de direito público e privado, nacionais e internacionais; ii) planejar, adotar e executar projetos, obras e outras ações destinadas a promover, melhorar e controlar a infra-estrutura física da região; e iii) promover formas articuladas de planejamento do desenvolvimento regional, criando mecanismos conjuntos para consultas, estudos, execução, fiscalização e controle de atividades.

Como ressalta Coelho (1998), a atuação do Consórcio teve como base o desafio de transformar o modo tradicional de fazer política a nível local, bem como de desenvolver uma interlocução responsável com as demais esferas de governo e agentes sociais. Esta forma de condução política “buscou reforçar a idéia de uma região pró-ativa, contrapondo-se ao bairrismo, à visão do cenário local como feudo político pessoal e à tradicional troca de favores no campo intergovernamental. Tendo esta base de sustentação, o Consórcio definiu como campo de atuação um amplo leque de questões, abrangendo desde o gerenciamento ambiental até o desenvolvimento regional, estando aberto ao encaminhamento de quaisquer temas relativos ao interesse comum dos municípios envolvidos” (Coelho, 1998:34).

Vale notar, contudo, que ainda que tenha chegado a viabilizar algumas iniciativas importantes voltadas para a revitalização da economia local nos dois primeiros anos de vida¹⁰, o Consórcio entrou numa fase de letargia de 1993 a 1996 devido à eleição de novos prefeitos que se mostraram pouco entusiasmados em investir na experiência.

Em contraposição, algumas iniciativas relevantes da comunidade local promoveram um avanço nas ações regionais. Entre elas, destaca-se a criação do Fórum da Cidadania do Grande ABC que, congregando mais de cem entidades da sociedade civil como associações empresariais, sindicatos de trabalhadores, grupos ecológicos, associações de moradores etc, renovou um conjunto de compromissos de caráter regional (Daniel, 1997:4).

Características

O salto mais significativo em direção à Câmara se deu ainda em 1996 quando o governo do estado de São Paulo lançou publicamente a idéia de criação de uma Câmara Regional para o Grande ABC, com a participação dos governos municipais e da comunidade local, a fim de estimular o desenvolvimento econômico regional.

Conforme explicita Daniel, a eleição dos sete novos prefeitos contribuiu para que os governos locais voltassem a encarar as questões intermunicipais como fundamentais para o futuro de seus próprios municípios. “O primeiro passo correspondeu a uma decidida retomada do Consórcio Intermunicipal, efetuada ainda antes da posse dos novos governos, no início do ano de 1997. Na sequência (...) foi elaborado consensualmente o estatuto de funcionamento da Câmara Regional do Grande ABC. O lançamento oficial da Câmara ocorreu em São Bernardo, no mês de março (12.03), com a presença das mais importantes lideranças locais e do governo do Estado de São Paulo” (Daniel, 1997:4).

Convém lembrar também que a Câmara Regional foi fortemente inspirada pela experiência da Câmara Setorial Automotiva. Além do ímpeto sindical presente no seu nascedouro – que via na proposta uma forma de contornar a derrota política sofrida pela Câmara Automotiva com a saída do governo federal¹¹ - vale destacar que ela retoma duas características centrais da experiência anterior: o enfoque centrado no conceito de cadeia produtiva e o esforço de construção de um espaço público de expressão e negociação de diferentes interesses (Abramo e Leite, 1998:18). “Ao mesmo tempo a Câmara Regional representa um avanço significativo em relação a essa experiência pregressa: a) o tripartismo agora se amplia a um multipartismo; b) a visão das cadeias produtivas se enriquece: essas passam a ser pensadas como partes constitutivas de um território, que, por sua vez, é visto não apenas como um âmbito meramente geográfico ou administrativo, mas sim como um espaço socialmente organizado (Albuquerque, 1997); c) a preocupação com o futuro de determinados setores produtivos se incorpora à tentativa de definição de uma estratégia mais ampla de desenvolvimento econômico local” (Abramo e Leite, 1998:18).

Concebida, portanto, com o objetivo de aglutinar forças governamentais e da sociedade civil na definição e implementação de ações regionais que promovam, de modo integrado, o desenvolvimento econômico e social da região, a Câmara congrega, além das prefeituras dos municípios do Grande ABC, o governo do Estado de São Paulo, o conjunto dos parlamentares da região no nível municipal, estadual e federal, o Fórum da Cidadania do Grande ABC, entidades empresariais, entidades de trabalhadores e entidades civis organizadas.

Seu caráter inovador está presente no fato de ela se inspirar em um conjunto de conceitos teóricos que apontam para uma prática política bastante diferente da tradição brasileira, entre os quais valeria destacar:

1. A Câmara se baseia no deslocamento do entendimento do processo de desenvolvimento como sendo alavancado através de forças exógenas (basicamente investimento de capitais externos) para um enfoque que busca valorizar a capacidade de desenvolvimento a partir de forças endógenas das localidades e territórios. Trata-se, nesse sentido, de valorizar e utilizar o potencial de desenvolvimento existente no território a partir do conjunto de

recursos (econômicos, humanos, institucionais e culturais) e de economias de escala não exploradas, a partir da visão de “que os sistemas locais de empresas jogam um papel relevante nos processos de crescimento e mudança estrutural, dado que assim como as grandes empresas, impulsionam a formação de externalidades e, portanto, rendimentos crescentes e desenvolvimento econômico” (Barquero, 1998:2).

2. A Câmara se inspira no conceito de região ou território, o que implica uma importante inovação na forma de fazer política: ao colocar o interesse local em consonância com o regional, ela subverte tradicionais práticas políticas que se apoiam na concentração de poder nas mãos do governo local, as quais favorecem a não transparência na gestão da coisa pública e, em consequência, a disseminação do clientelismo e do favoritismo político.

3. A Câmara se apóia na constituição de uma vontade coletiva regional que, conforme explicita um de seus principais idealizadores, o atual prefeito de Santo André, “envolve um salto de qualidade indispensável para o enfrentamento dos desafios postos pela economia regional, expresso na criação de um arranjo institucional de novo tipo, fruto de uma coalizão ampla que integre, num mesmo espaço público não puramente estatal, os poderes públicos e a sociedade civil locais” (Daniel, 1996:4). Tal salto de qualidade pressupõe, portanto, uma nova visão de fazer política que desemboca na democracia participativa já que implica ao mesmo tempo: i) a ampliação do conceito de cidadania, tradicionalmente baseado no reconhecimento de direitos e deveres do cidadão para uma noção que incorpora a importância da participação dos agentes sociais nas decisões políticas; trata-se assim, de uma nova prática que se assenta em uma sociedade civil organizada, participando ativamente das decisões, estabelecendo prioridades e propondo políticas; e ii) a democratização das decisões políticas, na medida em que elas deixam de ser de exclusiva competência do poder local e/ou do poder nacional centralizado e passam a ser decisões negociadas e consensadas entre poder público e distintos atores da sociedade civil.

4. Ao propor a participação da sociedade civil na constituição de um espaço público, a Câmara sugere uma nova relação entre o público e o privado, baseada não mais no favorecimento dos setores mais fortes e com maior capacidade de pressão, mas na negociação e na responsabilidade social dos vários atores para com a região.

5. A Câmara propõe, finalmente, um novo modelo de governabilidade regional que, à semelhança de novas tendências mundiais, se apoia na formação de redes de caráter horizontal ao invés de basear-se na tomada de decisões a partir de hierarquias verticais. Ao invés de espelhar um processo comandado por uma autoridade superior, a Câmara nasce assim “inspirada por diversas iniciativas de agentes locais - governos locais e comunidades da região - também elas

marcadas por articulações horizontais” (Daniel, 1997:11). Convém ressaltar que esse modelo de governança emerge como mais adequado ao novo caráter que as sociedades atuais estariam adquirindo, marcado segundo alguns autores, pela presença de redes em todas as áreas da vida social.

Estrutura e Funcionamento

A nível de estrutura, a Câmara é formada por um Conselho Deliberativo, constituído por 67 membros, representando todos os parceiros; uma Coordenação Executiva, constituída por 25 membros indicados pelo Conselho Deliberativo e 4 Grupos de Trabalho (GTs) - Desenvolvimento Econômico e Emprego, Planejamento Urbano e Meio Ambiente, Desenvolvimento Social e Temas Administrativos e Financeiros -, divididos em vários subgrupos encarregados de tratar de temas específicos. Os trabalhos dos GTs são levados, quinzenalmente, à análise e deliberação da Coordenação Executiva; das proposições aprovadas pela Coordenação Executiva, são formulados Termos de Acordos a serem assinados nas reuniões do Conselho Deliberativo.

Os grupos e subgrupos de trabalho abarcam os mais diversos temas que remetem, de um modo ou de outro, ao desenvolvimento econômico da região. Sua composição é aberta aos interessados, especialmente os representantes de entidades comunitárias, de trabalhadores, empresários, prefeituras e governo estadual. Os subgrupos atualmente em funcionamento são:

1. Formação Profissional e Observatório da Situação de Emprego.
2. Pólo Tecnológico.
3. Setor Petroquímico.
4. Setor Moveleiro.
5. Setor Automotivo.
6. Jornada de Trabalho.
7. Atividade Comercial.
8. Macro drenagem.
9. Efluentes Hídricos Industriais.
10. Defesa Civil.
11. Turismo Regional.
12. Habitação.
13. Saúde.
14. Criança Prioridade 1.
15. Movimento Regional de Alfabetização de Adultos.
16. Transportes.
17. Obras Viárias.
18. Sistema Viário e Tráfego.
19. Transporte Coletivo Regional.

Até o momento, a Câmara promoveu vários seminários, workshops, estudos sócio-econômicos e diagnósticos das diferentes cadeias produtivas. Esse conjunto de estudos, debates e negociações chegou a levantar aproximadamente 100 prioridades, das quais foram eleitas 30 para serem enfrentadas num primeiro momento. Esse processo deu origem a dois grandes acordos: o primeiro em novembro de 1997 e o segundo em agosto de 1998. O primeiro Acordo Regional é composto de oito termos de compromisso visando:

1. Constituir a Agência de Desenvolvimento Econômico do Grande ABC com a missão de concentrar as informações sócio-econômicas da região, conduzindo as ações de marketing regional e coordenando ações técnico-financeiras de apoio e fomento às empresas tendo em vista promover o desenvolvimento econômico regional sustentado;
2. Implantar sistemas de retenção de águas pluviais nos municípios do Grande ABC, inseridos na Bacia Hidrográfica do Alto Tamanduateí, com o objetivo de combater as enchentes na região;
3. Executar obras no sistema viário do Grande ABC, abrangendo o sistema Anchieta-Imigrantes e a Rodovia Índio Tibiriçá;
4. Propiciar a revisão da lei Nº 9472/96, visando melhorar as condições para o desenvolvimento de atividades industriais não poluentes, compatíveis com a proteção aos mananciais;
5. Promover a modernização tecnológica das micro, pequenas e médias empresas, numa visão setorial em consonância com as vocações tradicionais e novas da região do ABC, através da viabilização de financiamento a juros menores e implementação de programas de apoio à difusão tecnológica e qualificação profissional;
6. Formular e executar um plano regional de qualificação profissional para 235 mil trabalhadores até o ano 2000 e implementar o Observatório Permanente da Situação de Emprego¹²;
7. Estabelecer cooperação técnica, visando o planejamento integral e integrado, envolvendo elaboração, implementação e acompanhamento de programas e projetos (regional e municipal), bem como de pesquisa e intercâmbio de informações e dados para fomento e desenvolvimento de atividades turísticas e culturais na região do Grande ABC;
8. Integrar a Câmara do Grande ABC ao Movimento Regional “Criança Prioridade 1” que visa garantir a criação e o fortalecimento dos instrumentos de captação de recursos, objetivando uma rede de serviços em prol da criança e do adolescente na região do Grande ABC.

Evidentemente, nem todas as cláusulas foram concretizadas até o momento,

assim como nem todas caminharam com a mesma rapidez. Entre as que mais avançaram cabe destacar:

- 1) a criação da Agência de Desenvolvimento Econômico, em março de 1999. Embora com uma estrutura extremamente enxuta, formada por um coordenador para cada área (marketing, banco de dados e informações sobre a região e apoio e fomento às empresas), a Agência já tem sede própria e, a partir de convênio assinado com o BIRD, está começando a contar com o trabalho de cinco consultores (três internacionais e dois nacionais) que deverão auxiliar a Câmara na definição de estratégias;
- 2) a implantação de Sistemas de Retenção de Águas Pluviais, que constitui uma ação extremamente importante para a região, tendo em vista a frequência com que é assolada por inundações e alagamentos na época das chuvas. Já foram construídos seis sistemas de retenção de água (piscinões): três em São Bernardo do Campo, um em Santo André, um em Diadema e um em Mauá, que minoraram muito o problema. De acordo com Daniel, se complementados com a construção de mais outros tantos sistemas, já previstos, o problema das enchentes poderia estar equacionado num prazo não muito longo. Apesar de a proposta de construção dos piscinões não ter sido gestada pela Câmara, mas por uma articulação da Secretaria de Recursos Hídricos do governo estadual e as sete prefeituras, através do Consórcio no início de 1997, ela foi levada para o interior da Câmara, onde muitos debates a seu respeito foram encaminhados;
- 3) as obras no Sistema Viário, a partir de ações bilaterais que também envolveram as prefeituras e o governo do Estado, mas cujo debate se deu no interior da Câmara. Elas implicam em duas obras da maior importância para o transporte da região que são a reestruturação dos trevos da Via Anchieta (decisiva para a ligação da região com a Capital e a Baixada Santista) e a recuperação do leito carroçável do sistema viário da Avenida do Estado (fundamental para a ligação com várias partes da Capital). Estando a primeira delas ainda em processo de complementação e a segunda já terminada, as obras são consideradas de enorme importância para a melhoria do tráfego na região, ainda que de acordo com Daniel, a efetiva resolução do problema de transporte implique a articulação dessas obras com investimentos pesados em transporte público de alta capacidade, como metrô e corredores de ônibus. Conviria notar a esse respeito que a proposta da Secretaria Estadual de Transportes Metropolitanos, de promover a expansão do metrô para a região do ABC a partir das discussões da Câmara, é considerada um avanço de grande importância, apesar de ainda não estarem definidos os trajetos;
- 4) a Revisão da Lei dos Mananciais, que significou um passo importante para o ABC, tendo em vista que mais da metade da área total da região (56%) está localizada em mananciais e que a legislação anterior era demasiadamente

restritiva, impedindo muitas atividades econômicas que não tinham obrigatoriamente efeito prejudicial sobre os mananciais de água. A proposta de modificação da lei, na verdade anterior à Câmara, envolvia a possibilidade de implantação de atividades do setor secundário e terciário não poluentes. Essa proposta foi retomada pela Câmara, tendo se chegado a um acordo que prevê mecanismos de recuperação da Bacia Hidrográfica, o qual aguarda a regulamentação através da aprovação de leis específicas;

5) a formulação do Plano Regional de Qualificação Profissional. O trabalho da Câmara a esse respeito abarcou os setores moveleiro, de turismo, de comércio e principalmente o de plásticos, para o qual foi elaborado o Projeto Alquimia que prevê a formação profissional de 12.000 trabalhadores do setor num período de 24 meses em cursos de habilidades básicas e específicas. Voltado não só para a mão-de-obra já empregada, mas também para os desempregados, o Projeto já teve uma primeira fase implementada, sob a coordenação do Sindicato dos Químicos.

Convém lembrar, entretanto, que juntamente com os esforços de implementação destes acordos, os agentes sociais envolvidos na Câmara continuaram o trabalho de levantamento de problemas e busca de soluções, o qual redundou numa segunda rodada de acordos, em número de 12, assinados em agosto de 1998, muitos dos quais tentam avançar a partir do patamar atingido em novembro de 1997. São eles:

1. Implementação do Pólo Tecnológico do Grande ABC, com o objetivo de aumentar a competitividade dos setores automotivo e petroquímico (através da criação de centros de Pesquisa e Desenvolvimento articulados com as Universidades da região) e de outros setores alvos que seriam, em um primeiro momento, objeto de programas de apoio e difusão tecnológica (plástico, química, manufatura mecânica, moveleiro e meio-ambiente);
2. Aumento da competitividade das cadeias produtivas, através do desenvolvimento de um amplo processo de sensibilização das micro e pequenas empresas no sentido de promover a sua modernização tecnológica, assim como da implementação de um Fundo de Aval com o objetivo de ampliar e agilizar as fontes de financiamento dirigidas a esse setor;
3. Qualificação e requalificação de mão-de-obra para o setor petroquímico, com o objetivo de incentivar a atração de empresas plásticas de 3ª geração;
4. Revitalização do setor moveleiro, através da incorporação de novos modelos de gestão que contemplem o desenvolvimento científico e tecnológico, a qualificação profissional e o marketing industrial, propiciando a criação de um centro de desenvolvimento de design com o objetivo de aumentar a qualidade e a competitividade do setor.

Os outros 8 acordos que foram assinados na ocasião são os seguintes: a) ampliação da oferta de empregos no setor de comércio (através da garantia de condições adequadas para o seu funcionamento aos domingos); b) melhoria do transporte coletivo regional (através de melhorias no trem metropolitano e desenvolvimento de projetos visando a instalação de um metrô de superfície); c) vinculação ao Programa Integrado de Transportes Urbanos do Governo do Estado de São Paulo; d) tratamento de efluentes industriais; e) ampliação do sistema de controle e drenagem de águas pluviais; f) ampliação da oferta habitacional da região; g) implementação de um hospital regional de referência; h) fortalecimento do Movimento Regional “Criança Prioridade 1”. Entre os que mais estão sendo trabalhados, vale destacar:

Acordo para o aumento da competitividade das cadeias produtivas, a ser obtido principalmente através da modernização tecnológica das micro, pequenas e médias empresas, por meio do acesso a financiamento com baixos juros e programas de apoio e qualificação profissional. O principal instrumento para isso seria a criação de um fundo de aval, com o objetivo de viabilizar o acesso das micro e pequenas empresas aos recursos do BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social). Esse fundo de aval deverá servir como garantia de empréstimos bancários e financiar a modernização da cadeia fornecedora da indústria, com o objetivo de atrair novos investimentos para a região¹³. Vale destacar que essas propostas foram fruto do estudo-diagnóstico das cadeias automobilística e petroquímica do ABC elaborado pelo Instituto de Economia da UNICAMP, o qual se mostrou muito importante no sentido de revelar um comportamento pouco baseado na cooperação e complementaridade das empresas, seja no setor automobilístico, seja no setor químico e petroquímico.

Plano regional de qualificação profissional, cujas principais metas são: a) qualificar 235 mil trabalhadores até o ano 2000; b) instalar centros públicos de formação profissional; c) criar 6 “Postos de Atenção ao Trabalhador”; c) desenvolver a empregabilidade dos trabalhadores através de iniciativas voltadas a: i) aumentar a escolaridade média da população; ii) melhorar a qualidade dos programas existentes de formação profissional, adaptando-os às novas necessidades da região e aos setores “de nítida vocação regional”; iii) desenvolver programas de formação profissional para os setores emergentes da região; iv) preservar e melhorar as escolas técnicas da região; v) contribuir com a formação para a cidadania.

Acordo sobre o tema ambiental, que visa promover o desenvolvimento de atividades industriais não contaminantes e compatíveis com a preservação dos mananciais em integração com projetos turísticos.

Entre as principais idéias que orientam esses acordos, continuam destacando-se a preocupação com a “redução do custo ABC”. É importante assinalar que tal

redução não é pensada apenas com relação aos custos do trabalho, mas sim de maneira mais sistêmica, ou seja, incluindo medidas no sentido da flexibilização de impostos, investimentos no sistema viário e na infra-estrutura, formação e qualificação profissional, aperfeiçoamento das redes escolar, de saúde e de transportes públicos.

Pela importância que têm enquanto possibilidade de dinamização da economia regional, discutiremos a seguir especificamente os trabalhos voltados para o aumento da competitividade das cadeias produtivas nos dois setores mais fundamentais da região: o automobilístico e o químico.

O GT da Cadeia Automotiva

Este constitui-se, sem dúvida, num dos GTs mais importantes da Câmara, em função do peso do setor na economia da região, embora seu desempenho seja considerado fraco pelos próprios atores envolvidos. O grupo chegou a expressar a intenção de assinar um conjunto de acordos no final de 1998. A crise que se abateu sobre a economia brasileira nos últimos meses de 1998 e início de 1999, no entanto, atingiu seriamente o setor, interrompendo as discussões voltadas para soluções mais de longo prazo, motivo pelo qual o acordo acabou não saindo até o presente momento. Cabe destacar que as crises da economia nacional têm um impacto muito forte sobre o setor, como pode ser visto através da tabela 9: considerando-se os três tipos de veículo, percebe-se que a evolução da produção acompanha nitidamente o desempenho da economia brasileira. Depois de chegar a mais de 1.000.000 de veículos em 1980, a produção caiu vertiginosamente com a crise do início dos anos 80 com uma gradativa recuperação nos anos que se seguem até 1988 (com uma ligeira oscilação para baixo nos anos de 1984 e 1987). Em 1990 há um declínio significativo seguido por oscilações que só vão ser superados em 1993 como consequência do acordo da Câmara Setorial em 1992. Daí em diante, a expansão torna-se constante chegando em 1996 a um total 54,8% superior ao ano de 1980.

Tabela 6

Produção de Autoveículos – 1980/1996				
Ano	Automóveis	Comerciais Leves	Comerciais Pesados	Total Geral.
1980	933.152	115.540	116.482	1.165.174
1981	585.834	105.306	89.743	780.883
1982	672.589	130.197	56.518	859.304
1983	748.371	106.398	41.693	896.462
1984	679.386	129.430	55.837	864.653
1985	759.141	134.413	73.154	966.708
1986	815.152	145.418	95.762	1.056.332
1987	683.380	148.847	87.844	920.071

Tabela 6 - Cont.

Produção de Autoveículos – 1980/1996				
Ano	Automóveis	Comerciais Leves	Comerciais Pesados	Total Geral.
1988	782.411	196.108	90.237	1.068.756
1989	730.992	205.008	77.252	1.013.252
1990	663.084	184.754	66.628	914.466
1991	705.303	182.609	72.307	960.219
1992	815.959	201.591	56.311	1.073.861
1993	1.100.278	224.387	66.770	1.391.435
1994	1.248.773	251.044	81.572	1.581.389
1995	1.297.467	239.399	92.142	1.629.008
1996	1.458.576	279.697	66.055	1.804.328

Fonte: Anuário Estatístico da Indústria Automobilística, ANFAVEA, 1997

Esse desempenho altamente favorável ao setor levou as empresas automobilísticas a fazerem significativos projetos de investimentos no país, num movimento que parece estar indicando uma aposta internacional em tornar o país um importante pólo de produção.

A crise que se abriu no final de 1998, contudo, atingiu seriamente o setor recolocando problemas que aparentemente se mostravam superados desde o início da década. Nesse contexto, atingidas pela queda do mercado, as montadoras voltaram-se para a solução dos problemas emergenciais que se colocaram, esvaziando a participação nas discussões de forma integrada. Convém ressaltar, nesse sentido, que as discussões entre as empresas e o sindicato de trabalhadores que se abriram com a crise ocorreram fora do espaço da Câmara e se consubstanciaram em programas operados por fora de seu âmbito. Este foi o caso do acordo fechado com a Volkswagen, em dezembro de 1998, que evitou a demissão de 7.000 trabalhadores proposta pela empresa¹⁴, assim como do acordo fechado em fevereiro de 1998 com a Ford, contornando a demissão de 2.800 trabalhadores¹⁵.

A maneira como a Câmara atuou nesses casos pode ser evidenciada pelas palavras de um sindicalista: “a Câmara tem seus limites para atuar nesses casos; está fora da governabilidade da Câmara resolver o problema da Volkswagen e da Ford. Agora, o que nós fizemos, e isso foi importante, foi organizar o apoio político por parte dos prefeitos, do governo do Estado e dos outros setores que a integram para pressionar a empresa a buscar caminhos alternativos de resolução do problema que não implicasse a demissão de tanta gente. Da mesma forma, foi muito importante o apoio político que a Câmara deu às iniciativas voltadas a pressionar o governo federal para que ele ajudasse a resolver o problema através da diminuição dos impostos”.

O conjunto de discussões que se abriram com a deflagração da crise no final de 98 permitiu que o sindicato desse um salto de qualidade importante ao fazer a conexão entre a manutenção do emprego no setor e na região e a necessidade de

investimento em novos produtos; a partir da compreensão de que dificilmente a região atrairá novas empresas, as discussões estão sendo direcionadas à definição de novos produtos como forma de manter o investimento na região, o que já se concretizou nos dois últimos acordos com a Volkswagen e a Ford, em que as montadoras se comprometeram a investir no futuro próximo em novos produtos¹⁶. Vale o destaque nesse sentido para o compromisso da Volkswagen de modernizar a fábrica de São Bernardo do Campo.

Convém registrar, no entanto, que embora o GT tenha chegado a desenvolver discussões de ações voltadas para a diminuição do chamado “custo ABC”, que se basearam no estudo de ações coletivas por parte das montadoras, visando baixar os custos de cada uma delas com transporte, alimentação, infraestrutura etc., essas ações ainda não saíram do papel. Apesar de apontarem para iniciativas de maior impacto, como a de trazer fornecedores de componentes para a região, num processo de “abecização” à semelhança da “mineirização” promovida pela Fiat¹⁷, sua não concretização até o momento evidencia o pouco envolvimento do setor na Câmara Regional, o que se constitui num dos maiores desafios que a experiência enfrenta, tendo em vista o peso do setor para a economia regional.

O GT do Pólo Petroquímico

De acordo com a avaliação dos atores, esse GT logrou avanços mais significativos, tendo já desenvolvido um conjunto de propostas práticas voltadas ao enfrentamento dos problemas, embora muitos permaneçam ainda não atacados.

Baseando-se no diagnóstico elaborado pelo Instituto de Economia da UNICAMP, o GT partiu da análise de dois importantes problemas do setor:

- 1) baixa competitividade provocada pela baixa capacidade produtiva da Petroquímica União, tendo em vista que este é um setor em que as economias de escala são fundamentais para a garantia da competitividade, especialmente nas empresas de primeira e segunda geração;
- 2) desarticulação entre as várias empresas do setor, sobretudo as de terceira geração (setor de plástico) que, conforme já referido, constituem um cluster de quase 600 empresas.

Para o enfrentamento do primeiro problema, o GT elaborou um estudo do qual saiu uma proposta de duplicação da capacidade produtiva da Petroquímica União¹⁸, de forma a aumentar o fornecimento de matéria prima para toda a cadeia e permitir a expansão do pólo em seu conjunto. No momento, estão avançados os entendimentos sobre uma decisão técnica que permite uma primeira ampliação em torno de 20% da capacidade produtiva do pólo, através da expansão da produção de gás (de 500 mil para 600 mil toneladas/ano), cuja liberação é esperada proximamente.

Para o enfrentamento do segundo problema, o GT vem desenvolvendo uma série de projetos, buscando potencializar a capacidade deste distrito industrial já existente, de forma a criar na região um centro de excelência do setor de plástico. As principais propostas nesse sentido são:

- 1) criação do pólo de moldes, voltado para o apoio e difusão tecnológica buscando novos nichos de mercado para as empresas, bem como o aumento de sua competitividade através da utilização comum dos moldes. O projeto prevê também uma interação com universidades de forma a dar sustentação técnica ao pólo¹⁹.
- 2) criação de um grupo de sinergia voltado à discussão de propostas de cooperação entre as empresas nas áreas de refeição, manutenção, serviços, logística, assistência médica. Esse grupo também avançou muito na viabilização das propostas, estando hoje as empresas bastante integradas nessas áreas. De acordo com um representante empresarial do setor, coordenador desse grupo, a realidade apontada pelo diagnóstico já foi revertida, sendo hoje uma coisa do passado: “esse diagnóstico seria uma mentira nos dias de hoje”, avalia.
- 3) implementação de cursos de formação profissional na área de plástico. Conforme explicitado anteriormente, essa proposta se consubstanciou no Projeto Alquimia, cuja primeira fase já foi implementada no segundo semestre de 1999.

Cabe destacar que há ainda propostas que estão em fase de implementação como a da central de compras que permitiria a aquisição de grandes volumes de produtos por conjuntos de empresas, de forma a economizar custos. Da mesma forma, ela permitiria a utilização de maquinaria por mais de uma empresa, bem como a reciclagem conjunta de sobras de material de várias empresas. Esse projeto encontra-se no momento na fase de levantamento das necessidades de consumo das empresas.

Outra iniciativa importante do grupo foi a de atacar problemas ambientais comuns a várias empresas do pólo, como o da água, dos efluentes hídricos e do lixo industrial. O problema da água constitui-se numa das sérias dificuldades com que o setor se defronta, tendo em vista a forma predatória do desenvolvimento logrado nos ciclos anteriores, que deixou os rios da região secos e contaminados. Essa situação cria uma significativa perda de competitividade das empresas pelo alto custo da água na região. O problema já foi discutido com o governo do Estado e com as companhias distribuidoras de água dos municípios, buscando soluções do poder público, ao mesmo tempo que estão sendo desenvolvidos estudos para avaliar o preço da captação de água em outros rios, medidas de racionalização do uso da água, bem como de sua reutilização.

Já o problema dos efluentes hídricos vem sendo atacado através do estudo de medidas que diminuam a contaminação dos rios provocada pela descarga de água

das empresas. Da mesma forma, o problema do lixo industrial vem sendo atacado de forma conjunta, buscando-se encontrar alternativas de descarte através de formas que preservem o meio ambiente e que ao mesmo tempo possam ser feitas a um custo menor pelo maior volume de lixo transportado.

De acordo com Daniel, que é também o coordenador do GT do setor, o resultado mais importante que se está conquistando é a adesão de um número cada vez maior de pequenos empresários que compõem esse distrito industrial do setor de plástico. Segundo ele, “há empresários que podem se tornar lideranças nesse setor e vir a catalisar esse processo, que depende fundamentalmente de decisões empresariais”. Para ele, a socialização do diagnóstico e da estratégia necessária, bem como a incorporação de novos protagonistas são, por enquanto, os maiores avanços do setor.

Conclusão

O significado da Câmara

Conforme se pode depreender das discussões anteriores, a Câmara Regional do Grande ABC constitui-se numa resposta articulada entre os vários atores sociais da região à crise econômica e social que se abriu desde o início dos anos 90.

Apoiando-se simultaneamente numa história pregressa de desenvolvimento econômico exitoso, responsável pela constituição de atores sociais que aprenderam ao longo dos anos a negociar seus interesses; na complexa malha institucional que este processo foi tecendo; e em novos conceitos econômicos e políticos como os de território, desenvolvimento endógeno, cidadania ativa e democracia participativa, a Câmara se apresenta como uma experiência extremamente promissora de desenvolvimento econômico local baseada num importante processo de reconstrução do espaço público²⁰ que, embora não seja única no país, se configura como uma de suas expressões mais fiéis²¹.

Ainda que expresse a alta densidade institucional da região e sua capacidade propositiva, é bom lembrar que a Câmara surgiu como uma resposta defensiva dos diferentes agentes sociais às dificuldades e desafios que se colocavam para a região. Ela emerge, nesse sentido, de um receio que se espalhava entre eles de que a região caminhava a passos acelerados para um quadro de decadência que a estava levando a fixar-se numa posição de periferia urbana e econômica.

Conforme atesta a dinâmica dos GTs, seus passos iniciais estiveram marcados por discussões voltadas à identificação, demarcação e análise dos problemas e suas diferentes possibilidades de resolução, nas quais foi sendo elaborado um conjunto bastante rico de diagnósticos que vêm permitindo aos atores envolvidos em seu funcionamento um conhecimento mais aprofundado dos problemas e potencialidades regionais. Nesse caminhar, a Câmara foi

evoluindo para a elaboração de uma proposta mais ampla e estratégica que se configura como um projeto sistêmico de desenvolvimento local, baseado em três eixos: i) na compreensão de que o modelo de desenvolvimento seguido pela região até o final dos anos 70, baseado na grande empresa internacional atuando segundo os princípios da Segunda Revolução Industrial, atingira seu esgotamento a partir dos anos 80; ii) na visão de que muitos dos problemas vividos pela região nos dias atuais devem-se ao modelo seguido até então devido a sua face predatória, seja em termos ambientais (poluição, esgotamento dos recursos naturais, problemas de tráfego, enchentes etc), seja em termos sociais (alta concentração de renda com disseminação da pobreza, de favelas, do analfabetismo, de crianças de rua etc); iii) no entendimento de que o poder público juntamente com a sociedade civil mobilizada são agentes capazes de redirecionar a economia regional, adequando-a ao novo momento do desenvolvimento econômico mundial e ao enfrentamento dos problemas colocados pelo ciclo produtivo anterior.

A partir desses eixos, a proposta de desenvolvimento econômico local que vem se gestando é a de que a região deve se reconverter profundamente em termos econômicos e urbanos. Os pontos principais dessa reconversão seriam: a implantação de um pólo tecnológico que concentre atividades avançadas; a formação de uma rede estruturada de pequenas e médias empresas complementar à grande indústria globalizada; a dinamização do setor terciário a partir da conformação de um centro avançado na produção de serviços ligados quer ao setor produtivo, quer ao próprio terciário, especialmente às atividades de turismo, lazer, entretenimento e cultura.

Trata-se nesse sentido de uma ampla proposta de reconversão econômica e social que parte do princípio, claramente expresso por Daniel, de que face às transformações produtivas que estão ocorrendo atualmente, para continuar sendo atrativa para as grandes empresas, em especial a automobilística, a região deveria se transformar num centro tecnológico de pesquisa e desenvolvimento baseado na produção e no trabalho qualificado, ao mesmo tempo que teria que apresentar boas condições no que se refere à qualidade de vida e ao meio ambiente. Trata-se também de resolver os problemas pontuais que sobre ela se abatem no momento através de medidas que não estão mais sendo pensadas isoladamente, mas se inserem numa concepção mais ampla de desenvolvimento econômico entendido como sustentável em termos ambientais e justa em termos sociais.

Conforme explicitamos anteriormente, nem todas as cláusulas acordadas vêm sendo viabilizadas e concretizadas com a mesma rapidez, assim como nem todos os GTs têm caminhado com a mesma velocidade em suas propostas e ações. Particularmente preocupante é o baixo envolvimento das montadoras, o que se reflete no fraco desempenho do GT do setor automobilístico. Na avaliação de quase todos os atores, entretanto, a principal conquista da Câmara não está nas

propostas que já se concretizaram ou que podem vir a fazê-lo futuramente, por mais importantes que elas possam ser, mas na criação de um sentimento regional, de uma concepção de que há questões que só podem ser abordadas e equacionadas no nível regional e cuja resolução passa pelo envolvimento dos diferentes atores sociais nela implicados. Embora essa visão não seja assumida por todos os protagonistas com a mesma intensidade e o nível de envolvimento com a experiência seja diferente, inclusive quando se considera as várias prefeituras, há, sem dúvida, uma convicção entre os atores de que o sentimento regional vem se tornando mais sólido, assim como vem se solidificando a compreensão de que a participação dos agentes sociais, a negociação de consensos e a busca de parcerias são caminhos sem os quais as soluções se tornam muito difíceis.

Uma avaliação mais cuidadosa da experiência passa, nesse sentido, por uma análise mais aprofundada de sua potencialidade mais do que de seus resultados já concretizados. É a esta tarefa que nos dedicaremos nos próximos parágrafos, buscando discutir sua adequação aos desafios com que vem se debatendo desde seu nascedouro.

Espaço Público, Democracia Participativa e Poder Local: uma nova governabilidade?

Fruto tanto do êxito do paradigma produtivo anterior, como de sua crise recente, a Câmara não pode ser pensada sem que se lance mão de uma reflexão sobre o novo paradigma em gestação e, em consequência, sobre o tipo de sociedade a que ele nos está conduzindo.

Tendo em vista a complexidade da questão, restringiremos nossa discussão a três eixos fundamentais:

1. a crise do paradigma fordista de desenvolvimento significa também uma crise da regulação que lhe correspondeu, marcada por um equilíbrio entre Estado, mercado e comunidade. Nesse contexto, vivemos hoje o que Santos (1996) denomina de fase do capitalismo desorganizado, caracterizada por uma “re-hegemonização do princípio de mercado e de colonização, por parte deste, do princípio do Estado e do princípio da comunidade” (Santos, 1996:237). Mas se levarmos em conta que o novo paradigma está ainda em gestação, havendo portanto diferentes possibilidades históricas em aberto, torna-se importante a consideração de que a desorganização pode dar lugar a um novo arranjo societal plasmado sobre um novo equilíbrio entre os três princípios. Índícios nesse sentido podem ser encontrados no movimento social do final dos anos 60: grande articulador da crise política e cultural do fordismo, ele trouxe à tona o fim da hegemonia operária nas lutas pela emancipação social, legitimando a criação de novos sujeitos de base

transclassista. Incluindo os movimentos ecológicos, feministas, pacifistas, anti-racistas, de consumidores, de auto-ajuda e, no caso brasileiro, o próprio movimento operário democrático e popular do novo sindicalismo, esses novos movimentos sociais propugnam por uma nova sociabilidade baseada na participação ativa desses novos sujeitos – única forma de garantir que seus interesses estejam representados nas decisões políticas e econômicas.

2. o novo paradigma em construção tem como um de seus principais desafios o gap entre o nível técnico e institucional. Na ausência de transformações institucionais capazes de direcionar o desenvolvimento técnico para o bem público, ele se transforma numa ameaça para a sociedade, tornando urgente que as forças de controle e de regulação tomem a dianteira (Morin e Kern, 1995). Nesse sentido, a questão do controle da sociedade sobre a dinâmica econômica e tecnológica através da criação de instrumentos de regulação social ágeis, flexíveis e participativos torna-se uma questão de sobrevivência (Dowbor, 1998:24-28). Trata-se portanto da criação de instrumentos capazes de promover a elaboração de consensos através da articulação e negociação dos interesses em jogo, os quais devem incluir o conjunto dos movimentos sociais organizados de forma a garantir um desenvolvimento equilibrado socialmente e sustentável ambientalmente. A questão aqui é que os tradicionais processos de gestão política, baseados no princípio da representação, já não são mais suficientes. A necessidade de um desenvolvimento voltado para o bem público, que leve em conta os interesses sociais do conjunto da comunidade bem como o impacto ambiental, torna necessária a participação e o envolvimento direto não só das organizações empresariais, mas também das mais variadas instituições da sociedade civil (Dowbor, 1998); torna necessária, em outras palavras, a criação de um espaço público amplo o suficiente para absorver os interesses dos vários movimentos sociais organizados (Vieira, 1999).

3. a mudança radical que o rápido processo de urbanização vem promovendo no modo de vida da população mundial nos últimos anos vem recolocando a importância do poder local: devido à urbanização generalizada, as cidades têm de responder aos problemas simples do cotidiano dos cidadãos que o Estado central torna-se cada vez mais incapaz de administrar (Dowbor, 1998:441). Na verdade, as instituições necessárias ao controle social sobre o processo de desenvolvimento são instituições que atuam no espaço local, através de interações tanto com o Estado como com o mercado, já que o município é por excelência o nível de organização política onde a participação organizada da sociedade civil se efetiva.

A confluência desses três movimentos parece estar promovendo o deslocamento de um segmento dominante de atividades reguladoras diretamente para a sociedade civil, promovendo também uma importante mudança de eixo

nos conceitos de cidadania e democracia. Com efeito, ao substituir a noção de cidadania baseada no exercício dos direitos políticos para uma concepção de cidadania ativa, assentada numa ampla participação dos cidadãos nas decisões políticas (Benevides, 1991) e, ao basear a democracia não só na representação, mas também na participação organizada dos diferentes setores sociais, esse novo tipo de regulação aponta para a viabilidade de um desenvolvimento que leve em conta os interesses dos diferentes grupos sociais, que seja socialmente equilibrado e ambientalmente sustentável; aponta, enfim, para a viabilidade da humanização da sociedade.

Evidentemente, é muito cedo para avaliar se a Câmara logrará efetivar seus objetivos; se ela conseguirá ser exitosa em suas propostas concretas; se cumprirá seu desejo de uma ampla reconversão da região. Não há como ignorar, entretanto, que o caminho que ela vem trilhando, baseado numa nova proposta de governabilidade assentada num novo conceito de cidadania e de democracia é não só extremamente promissora, mas o presságio de que novas formas de regulação social que buscam colocar o desenvolvimento econômico sob controle social podem ser viáveis. Ainda que seu futuro seja incerto e sua capacidade de difusão para outras regiões do país não possa ser pensada de maneira mecânica (tendo em vista sobretudo a singularidade da região em termos de pujança econômica e capital social), ela se configura certamente como uma alternativa virtuosa ao capitalismo desorganizado que impera no espaço nacional.

Se levarmos em consideração que a crise do fordismo não significa obrigatoriamente a vitória do capitalismo desorganizado; se tivermos presente que o novo paradigma produtivo e a regulação que lhe corresponde estão ainda em construção; se acreditarmos, enfim, na capacidade dos agentes sociais de participar da conformação deste novo paradigma, a Câmara emerge como uma promissora aposta num futuro onde os desígnios do capital e do mercado possam ser postos sob controle da sociedade, onde finalmente o desenvolvimento econômico possa ser entendido não como um fim em si mesmo, mas como um meio para o desenvolvimento social. Nesse sentido, mais do que uma ampla proposta de reconversão da região, ela emerge como o presságio de uma nova governabilidade, assentada em novas relações sociais, que apontam para uma sociedade mais justa, mais equilibrada e mais democrática.

Finalmente, para voltarmos a nossas reflexões iniciais sobre a crise dos sindicatos, vale ressaltar que a Câmara coloca de maneira contundente a reflexão sobre a importância de uma atuação sindical de novo tipo. Levando-se em conta a importância dos sindicatos para a experiência, pode-se dizer que ela aponta para novas práticas de representação e negociação que significam uma profunda mudança na atuação sindical: uma prática de representação que, sem abandonar sua base específica, passa a incluir interesses de novos sujeitos, como os desempregados, os jovens, etc; uma prática de negociação que passa a envolver

muitos outros setores além do empresariado.

Na verdade, o que essas reflexões nos colocam é que a crise do sindicato de massa, típico dos anos áureos do fordismo, que se baseava na difusão do trabalhador não qualificado, não significa obrigatoriamente o fim da importância do sindicato enquanto instituição para o processo de estruturação das nossas sociedades. Se a crise do fordismo abalou profundamente esse sindicato, ela não significa necessariamente que a instituição sindical já não teria mais papéis importantes a cumprir em nossas sociedades. O que a experiência da Câmara Regional levanta é a possibilidade de sua transformação na direção de uma adequação às profundas transformações econômicas e sociais do mundo atual, em que sua atividade de representação específica dos interesses dos trabalhadores empregados num determinado setor da atividade econômica se amplie para temas relacionados não só à qualificação e aos desempregados, mas também para questões relativas ao ambiente, à gestão pública, aos problemas do desenvolvimento local, ao próprio modelo de desenvolvimento.

Bibliografia

- Abramo, L. (1986) *O resgate da dignidade*, Dissertação de Mestrado, Departamento de Sociologia da USP (São Paulo: USP).
- Abramo, L. e Leite, M. (1998) Novas Institucionalidades e Novas Formas de Regulação no Mundo do Trabalho, Comunicação apresentada ao GT “Trabalho e Sociedade”, XXII Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu, 27 a 31 de Outubro.
- Barquero, A (1998) “Desarrollo Económico y Descentralización: Aproximación a un marco conceptual” estudo produzido no âmbito do Projeto CEPAL/GTZ “Desarrollo Económico Local y Descentralización en América Latina” (Santiago de Chile).
- Benevides, M. (1991) *A cidadania ativa* (Ática: São Paulo).
- Bresciani, L. (1997) “Os desejos e o limite: reestruturação industrial e ação sindical no complexo automotivo brasileiro”, in Leite, M. (org.) *O trabalho em movimento*, (Campinas: Papirus).
- Caccia Bava, S. (1988) “Aluta nos bairros e a luta sindical” in Kowarick, L. (1988) *As lutas sociais e a cidade* (Rio de Janeiro: Paz e Terra).
- Coelho, F. (1998) “Desenvolvimento Econômico Local no Brasil: as experiências recentes num contexto de descentralização” estudo produzido no âmbito do Projeto CEPAL/GTZ “Desarrollo Económico Local y Descentralización en América Latina”, Santiago, Chile.
- Costa, S. (1997) “Contextos da construção do espaço público no Brasil” em *Novos Estudos* CEBRAP, Nº 47, Março.
- Daniel, C. (1996) “Uma estratégia econômica para o Grande ABC”, Discurso proferido na Câmara dos Deputados em 17 de Abril (Brasília).
- Daniel, C. (1997) “A Câmara Regional do Grande ABC: desenvolvimento econômico com participação da comunidade” (Santo André: mimeo).
- Dowbor, L. (1998) *A reprodução social: propostas para uma gestão descentralizada*. (Petrópolis Rio de Janeiro: Vozes).
- Habermas, J. (1984) *The Theory of Communication Action* (Boston: Beacon Press).
- Humphrey, J. (1984) *Fazendo o “milagre”. Controle Capitalista e Luta Operária na Indústria Automobilística Brasileira* (Petrópolis: Vozes/CEBRAP).
- Kowarick, L. (1988) *As lutas sociais e a cidade* (Rio de Janeiro: Paz e Terra).
- Leite, M. (1985) “Reivindicações sociais dos metalúrgicos” in Fleury, M. e

- Fischer, R. (orgs.) *Processo e Relações do Trabalho no Brasil* (São Paulo: Atlas).
- Leite, M. (1994) *O Futuro do Trabalho. Novas Tecnologias e Subjetividade Operária* (São Paulo: Scritta).
- Leite, M. e Silva, R. (1988) “Os trabalhadores na Constituinte”, em *Instituto Latino Americano de Desenvolvimento Econômico e Social*, (Rio de Janeiro), documento de trabalho Nº 1.
- Morin, E. e Kern, A. (1995) *Terra-Pátria* (Porto Alegre: Sulina).
- Oliveira, F. et alii (1993) “O acordo das montadoras: quanto melhor, melhor”, *Novos Estudos* (São Paulo) CEBRAP, Nº 36 Julho.
- Paulino, L. (1998) “O novo mapa da indústria brasileira”, em *Teoria e Debate, Revista trimestral da Fundação Perseu Abramo*, (São Paulo) Ano 11, Nº38, Jul/Ago/Set.
- Rizek, C. (1994) *O trabalho e suas metáforas. As representações simbólicas dos trabalhadores petroquímicos paulistas*, Tese de Doutorado apresentada ao Departamento de Sociologia da USP.
- Sader, E. (1988) *Quando novos personagens entraram em cena* (Rio de Janeiro: Paz e Terra).
- Sader, E. e Paoli, M. (1986) “Sobre ‘classes populares’ no pensamento sociológico brasileiro” in Cardoso, R. (org.) *A aventura antropológica* (Rio de Janeiro: Paz e Terra).
- Santos, B. (1996) *Pela Mão de Alice. O Social e o Político na Pós-Modernidade* (São Paulo: Cortez).
- Telles, V. (1988) “Anos 70: experiências, práticas e espaços políticos” in Kowarick, L. (1988) *As lutas sociais e a cidade* (Rio de Janeiro: Paz e Terra).
- Vieira, L. (1999) *Os Argonautas da Cidadania. A sociedade civil no espaço global*, Tese de doutorado em Sociologia (Rio de Janeiro: IUPERJ).

Notas

1 Este texto foi elaborado a partir da pesquisa coordenada pela Cepal: Desenvolvimento Econômico Local e Descentralização na América Latina. Agradeço aos prefeitos, sindicalistas e outros membros da Câmara não só pelas entrevistas fornecidas, como pela disposição em discutir comigo a primeira versão do relatório, em reunião efetuada na prefeitura de Santo André.

2 A Fundação Seade (Sistema Estadual de Análise de Dados) é um órgão do governo estadual, responsável pelo levantamento e análise dos dados sócio-econômicos do Estado de São Paulo.

3 Câmara do Grande ABC. Documento preliminar para discussão. Uma breve leitura do Grande ABC, mimeo, 1999.

4 Ver, entre outros, Abramo (1986); Sader (1988); Paoli e Sader (1986), Leite & Silva (1988); Leite (1985).

5 Dados obtidos através de levantamento realizado de seis em seis meses, nos municípios de Santo André, São Bernardo e São Caetano do Sul, que se baseia em uma amostra de 635 domicílios. Convém lembrar nesse sentido, que ele espelha de forma aproximada as características da região, ainda que os três municípios considerados estejam entre os mais populosos do Grande ABC.

6 Diagnóstico encomendado pelo SEBRAE (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas) ao Instituto de Economia da UNICAMP, visando fazer um mapeamento da situação e dos problemas dos dois principais setores econômicos da região.

7 Aproximadamente 75% da produção petroquímica brasileira é consumida na região Sudeste (São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Espírito Santo).

8 Diagnóstico e Perspectivas das Cadeias Petroquímica e Automotiva no ABC. Divisão de Projetos Especiais do SEBRAE-SP e IE/UNICAMP, junho de 98.

9 Vale lembrar que um dos fatores importantes para a criação do Consórcio foi o fato de a eleição de 1988 ter conduzido ao governo das três principais cidades da região (São Bernardo, Santo André e Diadema), prefeitos filiados ao Partido dos Trabalhadores. Conforme explicita Coelho (1998), apesar das diferenças existentes na condução das três administrações, essa “conjuntura política foi favorável à articulação de forças a nível regional” (idem:34).

10 Entre as quais destaca-se a elaboração ao longo do ano de 1992 de um estudo sobre as transformações econômicas em curso na região, o qual compreendeu o levantamento e sistematização de dados secundários sobre níveis e setores de atividade, aspectos demográficos, evolução das finanças e

dos investimentos municipais etc, bem como entrevistas com empresários sobre temas como o peso do fator sindicalismo, evasão das indústrias, vantagens e desvantagens da região, vocações econômicas e cenários possíveis (Coelho, 1998:34). Vale destacar também, a realização, no segundo semestre de 1992, de um Seminário Regional - Fórum ABC Ano 2000: Rumos do Desenvolvimento Regional, cujo produto foi uma carta de intenções com pontos relativos à revitalização da economia local, assinada pelas mais expressivas lideranças regionais.

11 Conforme declaração de um sindicalista, o pensamento que os mobilizou para a criação da Câmara foi o seguinte: “se o governo federal esvaziou as Câmaras Setoriais, vamos apostar nas Câmaras Regionais, apoiadas nos governos locais”.

12 Relacionadas ao trabalho.

13 O Fundo de Aval terá uma verba inicial de R\$ 10 milhões, destinados a garantir 70% dos créditos a serem obtidos pelas empresas junto às linhas de financiamento do BNDES, Finep (Financiadora de Projetos, que opera com verbas do Ministério da Ciência e Tecnologia), FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador) e Fundo de Investimentos de Crédito Produtivo Popular de S. Paulo. O seu agente financeiro será a Caixa Econômica Estadual.

14 O acordo consistiu no estabelecimento de uma redução da jornada acompanhada de redução do salário para os trabalhadores que recebiam acima de R\$ 2.416,00, além da abertura de um Programa de Demissão Voluntária que atingiu principalmente os trabalhadores já em idade de aposentadoria ou aposentados que continuavam trabalhando.

15 Eliminando uma crise iniciada em dezembro de 1998 quando a empresa propôs as demissões, o acordo fechado em fevereiro de 1999 incluiu um programa de voluntariado (que, até 12 de fevereiro, teve a adesão de 882 trabalhadores); a suspensão do contrato de trabalho (“layoff”) para 1.918 trabalhadores até 31 de maio, com a manutenção do rendimento líquido para o trabalhador; e a garantia de um processo de discussão referente às necessidades de ajuste da fábrica, a partir de 5 grupos de trabalho (ações administrativas, terceirização, plano médico, contenciosos trabalhistas e ação sindical).

16 É importante chamar a atenção aqui para o modelo de reconversão econômica que essa proposta tem por trás: o princípio de que o acirramento da competição pode ser enfrentado não só através da diminuição dos custos da produção visando o rebaixamento de preços - que desemboca quase que inevitavelmente na diminuição de salários - mas também através da inovação tecnológica consubstanciada na mudança rápida de produtos, desenhos e moldes que não está necessariamente relacionada com diminuição de custos e pode ser

pensada juntamente com qualificação da mão-de-obra e salários mais altos.

17 Refere-se à política da empresa instalada em Minas Gerais de forçar seus fornecedores a se localizarem num raio relativamente próximo.

18 Convém lembrar que a definição da produção dos vários pólos é uma prerrogativa da Petrobrás, determinada por razões não só de natureza técnica, mas também política.

19 Observe-se que o pólo de moldes não seria exclusivo do setor de plástico, devendo abarcar também os setores mecânico e automobilístico, bem como o de móveis.

20 Estamos entendendo espaço público aqui no sentido habermasiano do termo, ou seja, de uma instância intermediária entre os impulsos comunicativos gerados na sociedade civil e as instituições do sistema político; de uma arena de negociação entre as instituições políticas e as demandas coletivas, interligando funções de governo e representação de conflitos; em outras palavras, de uma esfera geradora de decisões coletivas que, requerendo simultaneamente mecanismos de representação e participação, torna-se condição da democracia contemporânea (Habermas, 1984).

21 Há já um conjunto não desprezível de trabalhos que vêm apontando para a consolidação de uma esfera pública democrática no Brasil desde a emergência dos novos movimentos sociais no final dos anos 70 e o conjunto de transformações políticas que a ela se seguiram. Conforme explicita Costa (1997:191), “mesmo não fazendo cessar prontamente as pressões pela ‘feudalização’ intransparente do público”, tal consolidação “projeta um cenário de profundas transformações nos processos de produção da legitimidade política dos governos e de legitimação social dos diferentes interesses e demandas”.

Capítulo V

Reestructuración económica y mercado de trabajo en Venezuela

 Consuelo Iranzo*, Jacqueline Richter** y Thanalí Patruyo***

Para hablar de la reestructuración económica en Venezuela, lo primero que hay que mencionar son los dos intentos fracasados de ajuste económico, que explican el ritmo oscilatorio de breves recuperaciones y caídas en los principales indicadores socioeconómicos de los últimos diez años, lo que ha afectado al mercado de trabajo de diferentes formas.

El primer intento, iniciado en 1989 después de propiciar una corta recuperación económica, terminó en un rotundo fracaso tanto económico como político, pues el malestar social que generó dio paso a muy numerosos conflictos y dos intentos de golpes de Estado. Ese período terminó con la destitución del presidente de la república por acusaciones de malversación de fondos.

Con la elección de un nuevo presidente, antes del segundo ajuste económico, hubo un intento también fracasado de poner en práctica una política heterodoxa, la cual estuvo atravesada por una fuerte crisis financiera que provocó el incremento de la inflación, la fuga de capitales, la profundización de la recesión y el descenso de la inversión pública. Dicha crisis condujo a una fuerte caída en la actividad económica privada y a la suspensión del financiamiento bancario, cuyas

* Socióloga, doctorada en Sociología del Trabajo en la Universidad de París VII y se desempeña como profesora-investigadora en el CENDES (Centro de Estudios del Desarrollo) de la Universidad Central de Venezuela.

** Abogada Laboral con maestría en Políticas Públicas en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Se desempeña como profesora-investigadora del Instituto de Derecho Privado de la Facultad de Derecho de la misma universidad.

*** Socióloga egresada de la Universidad Central de Venezuela.

consecuencias estructurales más importantes fueron la quiebra de un buen número de pequeñas y medianas empresas y la venta de ciertas grandes empresas al capital extranjero. Esta situación favoreció un proceso de fusiones que profundizó la concentración del capital, y de desnacionalización en ciertos sectores, como por ejemplo el de cementos.

El segundo intento de ajuste, iniciado a comienzos de 1996, se pone en marcha con la finalidad de solventar los desequilibrios macroeconómicos y recuperar el crecimiento. Las medidas más importantes fueron: la eliminación del control de cambios iniciado dos años antes junto con la devaluación de la moneda, la racionalización del gasto público, la liberación de las tasas de interés, la eliminación de los controles de precios y servicios, y el reinicio de la política de privatizaciones.

Tal como había ocurrido en el caso de la política de ajuste de 1989, a una fuerte contracción de la economía con un fuerte incremento de la inflación -la cual llegó a superar el 100%- , siguió una corta recuperación donde la actividad económica registró un crecimiento significativo de 5,1% para luego recaer nuevamente. La abrupta caída de los precios del petróleo (en una economía muy dependiente de la actividad de esta industria) y la crisis asiática, dieron por tierra con todas las proyecciones de mejoramiento, y el resultado fue una nueva recesión económica a partir de 1998. A los factores económicos se sumaron, a partir de mediados de ese año, la incertidumbre política generada durante la campaña electoral para elegir la directiva del Congreso y el Presidente de la República, e inmediatamente después, el triunfo del candidato de la oposición, que se convirtió en una amenaza para el sector privado al prometer cambiar las reglas de juego que han guiado el funcionamiento económico en los últimos años. Aún cuando ello no ha sucedido, la situación de parálisis de la acción gubernamental en materia económica, la incertidumbre ocasionada por las medidas políticas tomadas por la Asamblea Nacional Constituyente (ANC), y las controversias generadas en torno a algunos artículos del proyecto (para ese momento) de Constitución, contribuyeron a profundizar la recesión económica a lo largo de 1999.

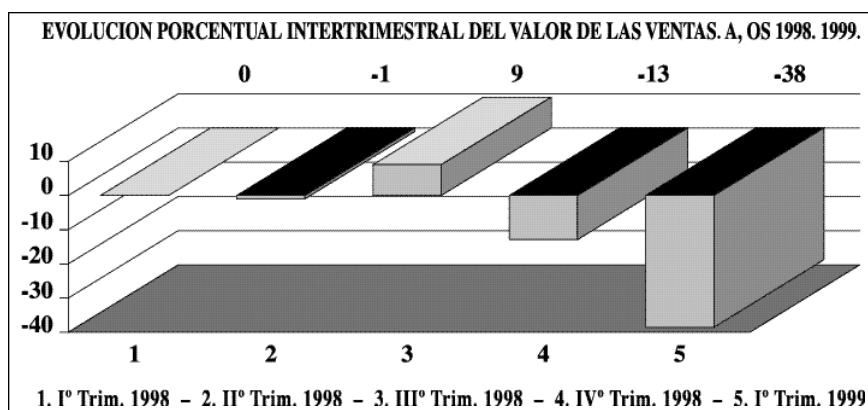
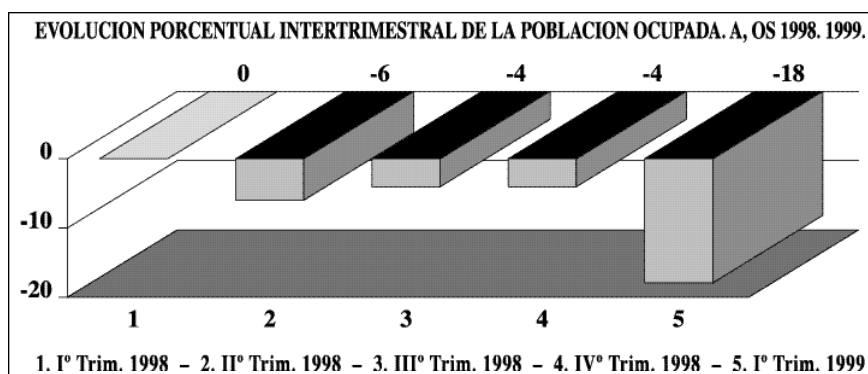
Los dos intentos de ajuste previos a Chávez, con sus marchas y contramarchas, impactaron efectivamente la economía venezolana, afectando el curso de variables como la inflación o el tipo de cambio, y abonando el terreno para la apertura comercial y financiera. Sin embargo, parece difícil caracterizar y evaluar el proceso de reestructuración en Venezuela, pues ha sido una experiencia intermitente donde se combinan nuevas directrices de política económica con tendencias arraigadas en la estructura socio-económica, y donde pareciera que las primeras han rendido poco fruto en la transformación de las segundas.

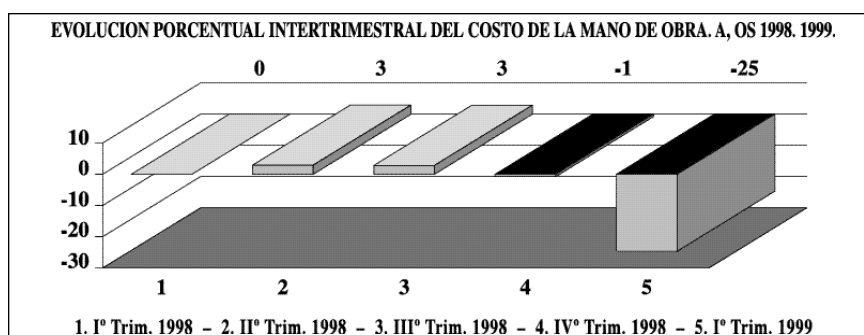
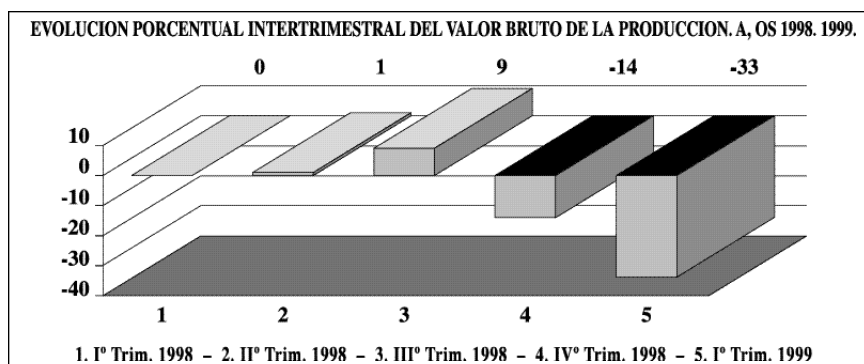
En este sentido, el crecimiento del PBI sigue atado a los avatares de la actividad petrolera, mientras que la inversión privada relativa al PBI no petrolero ha caído aproximadamente en un 80% en los últimos 20 años, es decir, de un nivel del casi 50% en 1978 a un 9% en 1998. Esto permite deducir el bajo nivel de in-

corporación de equipos y maquinarias, y por ende de sustitución tecnológica, producido en esos años, muestra de que la modernización y reconversión productiva han sido un hecho restringido a grandes empresas.

En esta década, hay que añadir a los desequilibrios macroeconómicos y la baja de la inversión privada, el bajo nivel de competitividad de la mayoría de las empresas venezolanas y su correspondiente incapacidad para enfrentar el incremento de las importaciones y la caída en el consumo de la población. Pero, adicionalmente, ante la situación atravesada por el país en los dos últimos años, las más grandes empresas de los sectores más dinámicos de la economía, que son las que más se han modernizado, han frenado la fuerza de muchos de los procesos organizativos que estaban llevando a cabo, y la reducción de las plantillas de personal ha pasado a ser la medida más común.

La industria manufacturera venezolana en su conjunto ha sido históricamente un sector poco empleador, y con muy escasa capacidad estructural de crecimiento. Durante la década de los '90, la tasa de crecimiento del empleo manufacturero fue tan sólo del 2,7%. En los siguientes gráficos se puede apreciar cuán desastroso ha sido su desenvolvimiento en el último año.





Tomando como referencia el 1er trimestre de 1998, la población ocupada había decaído para el 1er trimestre de 1999 en un 18%, las ventas en un 38%, el valor bruto de la producción en un 33%, y el costo de la mano de obra en un 25%.

Otro dato preocupante es que el sector que ha tenido más crecimiento del empleo es el de las actividades no transables sobre las transables no petroleras: es decir, tiende a crecer el empleo en las actividades de menor nivel de generación de riqueza social (Cartaya, 1998). En este sentido, la rama de actividad que ha tenido una mayor tasa de crecimiento en la década ha sido la de los establecimientos financieros, seguros y bienes inmuebles, con un 30%.

La consecuencia lógica de todo este cuadro es la agudización del empobrecimiento de la población. Un estudio realizado por la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB, 1999) presenta el siguiente cuadro:

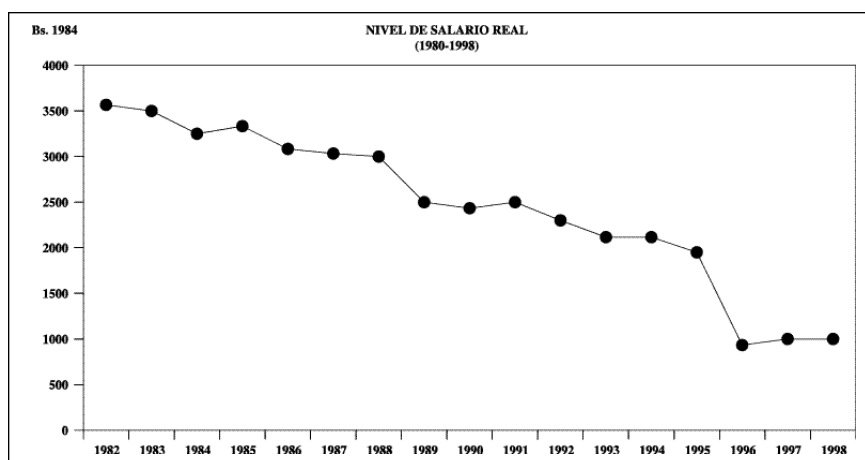
DISTRIBUCION DE LA POBLACION POR CLASE DE INGRESO (1975-1997)							
% de personas	1975	1982	1988	1990	1992	1995	1997
En Pobreza Crítica	13,1	11,0	22,0	30,4	27,8	36,9	36,3
En Pobreza no Crítica	20,0	22,5	31,5	33,8	33,7	33,6	31,0
De la Clase Media	56,9	60,1	44,0	34,4	37,1	28,3	31,3
De Altos Ingresos*	10,1	6,4	2,5	1,4	1,5	1,2	1,5
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Proyecto Pobreza. UCAB, 1999. *Personas con ingresos iguales o superiores a 5 canastas normativas de consumo.

Aquí podemos observar cómo, mientras que en 1975 el 33% de las personas tenía ingresos correspondientes a la línea de pobreza y el 13,1% tenía ingresos inferiores a ésta, en 1997 la pobreza en general ascendió a 67,2% y la pobreza extrema a 36,3%. El cuadro muestra asimismo cómo se ha reducido el sector de altos ingresos, lo que manifiesta la gran agudización de la concentración del capital.

Otros datos que nos pueden dar una imagen de la dimensión del problema son los relativos al desempleo y a los salarios. En cuanto al desempleo abierto, su nivel más bajo lo tuvo en 1993, cuando fue de un 6,3%, y el más alto lo tiene en la actualidad. De acuerdo a las últimas cifras de la OCEI alcanzó el 18,3%, pero otras fuentes no oficiales lo calculan por encima del 20% (Cenda y CTV).

En lo relativo a los salarios, la progresiva caída del salario real ha sido un proceso observado desde comienzos de los años ochenta. Si analizamos el Gráfico N° 5, podemos apreciar cómo entre 1982 y 1998 el salario real se redujo en más del 70%.



A partir del '96 se produce una leve mejoría gracias a las compensaciones salariales concedidas durante ese año. La caída del salario ha sido más pronunciada en el sector de las actividades transables no petroleras, y sobre todo en el sector informal.

Las políticas sociales implementadas a lo largo de la década, caracterizadas por su condición asistencialista, han resultado totalmente insuficientes para la gravedad de la situación e incapaces para atacar en alguna medida el problema estructural de la pobreza. El Gasto Social Real, aun cuando ha ido aumentando, posee una tasa de crecimiento interanual negativa, salvo entre 1996 y 1997, que alcanza un crecimiento del 33% en correspondencia con el momento de plena ejecución de las políticas sociales previstas en el segundo intento de ajuste.

Características de la fuerza de trabajo

Entre 1989 y 1999 la fuerza de trabajo en Venezuela creció en un 49%, alcanzando para el primer semestre del año la cifra de 10.259.161 personas. Desde antes de la década de los noventa se venía experimentado en el país un rápido crecimiento de la población económicamente activa, por la conjugación de dos factores: el aumento de la población en edad de trabajar, y el incremento de la participación de la mujer en el mercado de trabajo. A esto hay que sumar la incorporación más temprana de los jóvenes al mercado de trabajo para proveer de un mayor ingreso al núcleo familiar.

El incremento de la participación femenina en el mercado de trabajo durante la década va más allá de las tendencias naturales que acompañan los procesos de urbanización e industrialización, acentuándose por efecto de la disminución del salario real y la agudización de la pobreza. Para el período 1990-1998 el incremento de la participación femenina fue de un 60,28%, mientras que la participación de los hombres fue de 28,41% en el mismo lapso.

Sin embargo, la feminización de la fuerza de trabajo no ha tenido una correspondencia positiva en relación con la ocupación. En primer lugar, el índice de desocupación más alto por género es el femenino, que alcanzó en el primer trimestre de 1999 el 18,9% frente al 13,6% de los hombres. Peor aún es la situación de las mujeres jóvenes, cuya tasa de desocupación está en el 33,9%, y la de las mujeres jóvenes pobres, que es tres veces la tasa de desempleo abierto. En segundo lugar, el tipo de trabajo al cual han accedido mayoritariamente las mujeres ha sido el de más baja remuneración, como el comercio y los servicios, sectores donde se observa el mayor deterioro del salario real en la década. Esto también explica que, mientras que el salario nominal de los hombres mejoró respecto a 1990 en un 108%, el de las mujeres tan sólo lo hizo en un 82,6%. La masculinización del sector manufacturero se está viendo reforzada con la introducción de nuevas tecnologías en áreas de trabajo femenino, pues de acuerdo a los estudios realizados, en vez de reentrenar a las mujeres para capacitarlas en el manejo de los nuevos equipos, se tiende a sustituirlas por mano de obra masculina (Iranzo, 1998).

El otro estrato más perjudicado es el de los jóvenes, pues no sólo se ha incrementado la proporción de jóvenes ocupados entre 10 y 14 años, pasando de un 19% a un 25% entre 1995 y 1998, sino que además la tasa de desempleo juvenil, de un 27,3% en el 1er trimestre de 1999, es mucho más alta que la del promedio general. Pero, más allá de las estadísticas, el dato más grave con respecto a la juventud es el proceso de deterioro cultural, observado como consecuencia ya sea de la interrupción forzada de su educación formal, o de la constante degradación que vive la educación básica en nuestro país. La irreverencia frente a las normas, la carencia de conocimientos básicos, la poca internalización de valores tales como el trabajo, el sentido de orden, la responsabilidad y la ética, son los rasgos más críticos que presentan los jóvenes pobres, especialmente aquellos excluidos del

sistema educativo y sometidos a prolongadas situaciones de desocupación que habitan en los barrios de las principales ciudades del país. Tales rasgos profundizan su situación de exclusión.

Además de estas variables relativas al crecimiento de la fuerza de trabajo, el dato más destacado de la década es el crecimiento del sector informal que, por representar la única alternativa para la obtención de ingresos, ha sido durante la década la estrategia por excelencia para enfrentar el desempleo.

La correlación entre desocupación y sector informal está presente a lo largo de la década (Cartaya, 1997). Así como la tasa de desocupación creció desde el '93, las actividades informales pasaron de representar el 39,9% en ese año al 49,5% en el primer trimestre de 1999. No obstante, algunos datos indican que el sector informal comienza a presentar techos para absorber un desempleo creciente. En 1999, la OCEI reporta una disminución de 135.619 trabajadores en el sector informal. Esta cifra puede tener varias explicaciones: la entrada de esos trabajadores al sector moderno, su paso al desempleo abierto, su traslado a actividades marginales de supervivencia. La primera explicación está casi descartada, dada la reducción del empleo en el sector formal de la economía.

Desde el punto de vista de la evolución de las distintas categorías ocupacionales, lo más importante es, por una parte, la disminución tanto de los empleados y obreros del sector público, que pasaron de representar el 22% en 1983 al 17,6% en 1998, como de la categoría de los asalariados privados, que pasaron del 46% en 1990 al 37% en el 1er semestre de 1999, siendo en la industria manufacturera donde se produjeron las mayores reducciones. Y por otra parte, el incremento de los trabajadores por cuenta propia, los cuales pasaron de representar el 23,5% en 1990 a ser el 32,8% de la población ocupada en el 1er semestre de 1999.

La vinculación entre la reducción de un tipo de categorías y el crecimiento de otras puede suministrarnos información de importancia. Un espacio (todavía indeterminado) del mercado formal de trabajo que antes era cubierto por los asalariados está siendo ocupado de manera creciente por los cuentapropistas o trabajadores independientes¹. Es decir, el crecimiento del trabajo independiente está vinculado a la complejización de la segmentación del mercado laboral formal, dentro del cual crece la distancia entre los trabajadores protegidos y los desprotegidos como producto de las nuevas condiciones de contratación y las formas de encubrimiento que, si bien no son las predominantes en el país, parecen estar aumentando.

Los trabajadores asalariados siguen constituyendo el grueso del sector formal, sin que haya variado significativamente su perfil de contratación. En 1998 el 85% de los asalariados prestaba sus servicios como trabajadores fijos. De igual forma, el 89% de los asalariados recibía sueldo fijo. Por lo tanto, solamente el 15% de los asalariados no es fijo.

Sin embargo, en un estudio que realizáramos recientemente (Hernández y Richter, 1999) sobre demandas en los tribunales y entrevistas a distintos niveles, pudimos observar cómo ha ido creciendo el porcentaje de los que no tienen condiciones de estabilidad, y ha ido aumentando el uso de formas de contratación distintas a las del trabajo por tiempo indeterminado. En la actualidad existe una gran variedad de formas de contratación que se están expandiendo, todas de terciarización, algunas de las cuales, si bien pueden estar teóricamente apoyadas en la búsqueda de una mayor eficiencia productiva, tienen en la práctica rasgos que denotan un claro objetivo de reducción de los costos laborales. Es decir, dentro del sector formal cada día se abre más la brecha entre los trabajadores altamente protegidos, y los desprotegidos. Este fenómeno, que inicialmente se observó entre trabajadores del sector formal protegidos y trabajadores del sector informal desprotegidos, comienza a presentarse con gran nitidez dentro del propio sector formal.

La segmentación del mercado laboral del sector formal se ha realizado a través de varias formas: la individualización de la relación de trabajo, el encubrimiento de la relación de trabajo, la empresa de trabajo temporal, y el trabajo a tiempo parcial.

Los procesos de externalización de parte del proceso productivo favorecen la individualización de las relaciones de trabajo, limitando el papel del sindicato y la negociación colectiva. Cuando una empresa mediana o grande contrata parte de su proceso de producción a empresas más pequeñas o a particulares, los trabajadores de éstas últimas, aún siendo titulares de la protección de la legislación laboral, tienen menos fuerza para exigir a sus patronos el cumplimiento de la misma, y menos aún para pretender los beneficios de la negociación colectiva. Esta situación se hace especialmente grave ante la circunstancia de que en Venezuela predominan el sindicato y la negociación colectiva por empresa (Hernández y Richter, 1999).

En varias empresas grandes, el uso de la externalización ha significado la reducción del ámbito de aplicación del contrato colectivo, presentándose casos en los que en un mismo espacio de trabajo conviven, realizando funciones similares, trabajadores con condiciones de empleo diferentes: unos con los beneficios mayores provenientes del contrato colectivo, y los otros sólo recibiendo los mínimos establecidos en la legislación laboral. En la mayoría de los casos la externalización ha afectado la tasa de sindicación, poniendo al sindicato en condiciones de desventaja para enfrentar los procesos de negociación colectiva.

El encubrimiento de la relación de trabajo, es decir, la prestación de servicios a través de contratos civiles o mercantiles que disfrazan la relación de trabajo con la única finalidad de escapar del manto protector del Derecho del Trabajo, también ha significado mayor desprotección para los trabajadores sometidos a este tipo de mecanismo fraudulento. Son cada vez más los casos de empresas que incitan a sus trabajadores a abandonar su condición de trabajadores subordinados mediante el ofrecimiento de condiciones salariales aparentemente superiores a las obtenidas a

través de la contratación colectiva, convirtiéndose en “compañías” personales con las cuales se establece un contrato civil o mercantil. El sector donde más se ha extendido este fenómeno es el de servicios, pudiéndose señalar los ejemplos de la distribución masiva de bebidas y productos alimenticios (refrescos, cerveza, agua potable, helados, hot-dogs) o la venta de libros, los pilotos y el personal de cabina en las líneas aéreas. El sector del transporte aéreo se ha convertido en emblemático en el país, pues la mayoría de las empresas transportistas nacionales utiliza forma fraudulentas para contratar al personal de cabina y a los pilotos.

El trabajo independiente propiamente dicho, y el independiente con dependencia económica, son manifestaciones de otras formas desprotección social. Las condiciones de trabajo de los trabajadores independientes son extremadamente heterogéneas, incluso dentro del sector formal. Por ejemplo, las remuneraciones presentan grandes disparidades, pero con una marcada tendencia a concentrarse en los bajos ingresos. Esas diferencias se acrecientan cuando se compara a los trabajadores por cuenta propia del sector informal urbano con los del sector formal urbano de la economía. Los trabajadores informales por cuenta propia ganan el 40% de lo que ganan sus pares en el sector formal urbano (Malagardis et al, 1998: 309).

En lo que respecta al encubrimiento, sus consecuencias más importantes sobre los trabajadores son: primero, que éstos quedan excluidos de la legislación laboral y sólo pueden acudir a los tribunales laborales con el rompimiento de la relación y no durante su vigencia; segundo, que quedan excluidos de la seguridad social; tercero, un importante porcentaje de los trabajadores sometidos a prácticas de encubrimiento padece de peores condiciones de trabajo que el resto; y por último, su incremento, dado que no tienen derecho a la afiliación, debilita a las organizaciones sindicales que operan en las empresas que los contratan.

Por ausencia de indicadores al respecto no podemos dar datos precisos sobre el aumento y las consecuencias de las contrataciones inestables en el país, producto de la externalización de una parte del proceso productivo. Una forma de acercamiento cuantitativa (muy frágil por diferentes razones) puede encontrarse en la pregunta de la Encuesta Industrial relativa a las remuneraciones. De acuerdo con lo declarado por las empresas, el peso económico que el trabajo por tiempo determinado tiene dentro del conjunto de las remuneraciones pasó de ser un 1,2% en 1994 a un 3,2% en 1997. Las ramas donde ha crecido mayormente el porcentaje de los costos dirigido a estos tipos de contratación son la industria textil (de 0,6% a 5,6%) y la fabricación de metales no metálicos, exceptuando el petróleo y el carbón (de 0,6% a 4,9%).

Aparte del uso de tales formas de contratación, es importante señalar dentro de las relaciones colectivas de trabajo otras dos prácticas que están siendo empleadas en medio de la coyuntura recesiva de estos últimos años. La primera es la suspensión del contrato colectivo. Las empresas se declaran en crisis y proponen al sindicato que acepte regresar a los mínimos de la ley, eliminando todas las venta-

jas contempladas en el contrato bajo la amenaza de declararse en reestructuración y despedir a una parte importante del personal. Y la segunda es negociar la suspensión de la relación de trabajo, enviando al trabajador a su casa con el pago de la mitad del salario, y llamándolo solamente cuando tienen demanda de producción.

Con respecto a las características de la fuerza de trabajo, hay un último punto que no podemos dejar de tocar: sus niveles de capacitación. La evolución positiva de este indicador sobresale dentro del cuadro negativo que hemos mostrado. Entre 1990 y el primer trimestre de 1999 disminuyó el porcentaje de analfabetos en la población ocupada, pues pasaron de representar el 7% al 5%, y los que sólo poseían educación básica disminuyeron del 61% al 56%, de manera que ha crecido el porcentaje de aquellos que han completado la media, diversificada y profesional (pasando del 17,8% en 1990 al 21,6% en 1999) y los que poseen educación superior (12,3% en 1990 y 16,3% en 1999).

No obstante, la relación de estos datos con el resto de la información que hemos presentado nos revela varios fenómenos. En primer lugar, que la mejora de la capacitación de la fuerza de trabajo es relativa, en la medida en que ella se ha producido en medio de un impresionante deterioro en la calidad de la educación. En segundo lugar, que este aumento en la mano de obra capacitada, en el marco de una prolongada recesión económica, no ha sido por sí mismo un factor relevante para favorecer procesos de mejoramiento de la productividad, y por lo tanto tampoco para la progresión y mejora de los salarios (de acuerdo a lo que vimos que ha ocurrido con la inversión y con las remuneraciones). Por lo tanto, en las circunstancias que atraviesa Venezuela, el mayor volumen de mano de obra capacitada no ha favorecido una mejor redistribución del ingreso. Y, en tercer lugar, que las posibilidades de acceder a un empleo en el sector formal por parte de la mano de obra no capacitada son sumamente bajas.

El movimiento sindical en el período

La dinámica política, social y económica de la década de los noventa ha tenido numerosas consecuencias sobre el movimiento sindical. La más obvia es la disminución de la base de afiliación y por lo tanto de la tasa de sindicación, por efecto del incremento del desempleo y de las transformaciones en las categorías ocupacionales derivadas de la disminución de la participación en el empleo del sector público y de los asalariados en el sector privado. En particular, la disminución del sector público tiene un fuerte efecto en nuestro país dada la histórica concentración de la sindicación en ese sector. En 1999 el 23% de los asalariados estaban sindicalizados, pero aproximadamente el 80% de esa afiliación correspondía al sector público.

Los problemas vinculados a la estructura del mercado de trabajo, como el desempleo, la evolución de las categorías profesionales, la casi desaparición de al-

gunos sectores industriales, la doble segmentación del mercado laboral (entre e intra sector formal e informal), son hechos que están incidiendo fuertemente en la base poblacional de la cual se nutría históricamente el movimiento sindical. Su capacidad de respuesta frente a estos problemas ha sido sumamente baja, y en ello han incidido los rasgos que le son propios, y que se pusieron en marcada evidencia en el período considerado.

La década de los noventa ha significado la profundización de viejos problemas de representatividad del movimiento sindical venezolano, los cuales se han agudizado con la crisis de legitimidad del sistema político instaurado en 1958. En cierto sentido, la crisis del sistema político terminó arrastrando a uno de sus aliados “naturales”, como era el movimiento sindical.

El movimiento sindical venezolano es de carácter corporativista, con muy poca o nula autonomía frente al Estado, dentro un sistema político que privilegió a los partidos políticos como únicos interlocutores válidos. La singularidad de la década de los noventa es que se produjo la consolidación del paso de sindicatos partidizados a sindicatos estatizados².

En los inicios de los ochenta hubo un intento fallido de establecer una relación con el Estado de distinto carácter, como fueron los acuerdos aprobados en el llamado Congreso de Porlamar (Iturraspe, 2000). A partir de la identificación de la economía venezolana como un capitalismo de Estado, se decidió poner en práctica una estrategia de co-gestión, y junto con ello la creación de sindicatos nacionales por rama de industria.

Pero tales propuestas eran producto más de la intervención de los asesores del movimiento que de sus propios dirigentes, y nunca fueron asumidas en la práctica. Por el contrario, a lo largo de estas dos décadas se produjo una profundización de la relación de dependencia. La Ley Orgánica del Trabajo aprobada a inicios de los noventa es una buena expresión de la forma en que se ha visualizado socialmente al movimiento sindical. En ella se da tratamiento de fondos públicos a los fondos sindicales, dictaminando la obligatoria declaración de bienes por parte de los sindicalistas. Otro hecho que constituye una buena expresión de este tipo de relación es la juramentación de la directiva de la CTV (Confederación de Trabajadores de Venezuela) por parte del Jefe de Estado.

El sindicalismo mayoritario ha venido sufriendo un proceso de deslegitimación progresiva en los últimos años, padeciendo el mismo descrédito que los partidos políticos que lo sustentan y que llevó al triunfo del comandante Hugo Chávez como presidente de la república. La posición de enfrentamiento que éste ha tenido desde que era candidato a las cúpulas tradicionales, y las acusaciones de corrupción a todos los organismos comandados por Acción Democrática o por Copey, condujeron a la dirigencia de la CTV a ceder a las presiones de quienes abogaban por su democratización y aprobar la realización de elecciones desde la base para todos los

cargos directivos. No obstante, por falta de interés de los actores más influyentes, éstas no se llevaron a cabo, lo que fue aprovechado por la ANC para iniciar un proceso de intervención del movimiento sindical que todavía está en proceso.

La ANC aprobó varias medidas en el mes de febrero del 2000, las cuales implican un atentado contra la libertad y autonomía sindical. Dichas medidas fueron: la convocatoria a elecciones universales y directas con participación de todos los trabajadores sindicalizados y no sindicalizados; la constitución de una Central Única; el inicio de un proceso de investigación a todos los dirigentes sindicales bajo la presunción de que en su gran mayoría están involucrados en hechos de corrupción; y la destitución de todos los representantes laborales ante los órganos y empresas de Estado.

Un fenómeno muy importante, que revela el grado de desprestigio del movimiento sindical, es que se ha creado una matriz de opinión pública favorable a la intervención, y son pocos quienes la visualizan como una invasión del Estado en ámbitos exclusivos de la sociedad civil. Pero además, esta intervención ha encontrado el apoyo de una corriente sindical no oficialista que ve en ella la oportunidad de emerger para derrotar definitivamente a los partidos tradicionales, sin sopesar las implicaciones futuras que tal medida pudiese tener. Una posición más acertada la está asumiendo una nueva corriente sindical minoritaria denominada Movimiento 1° de Mayo, cuyo objetivo es impulsar, desde el interior de la CTV, la constitución de un movimiento sindical autónomo, democrático e independiente de los partidos, y cuyos esfuerzos están en los actuales momentos dirigidos a que se lleven a cabo las elecciones sindicales lo más pronto posible.

Reflexiones finales

Resulta muy difícil en el momento actual hacer cualquier tipo de predicción, ni siquiera para el corto plazo, acerca del futuro socio-económico de Venezuela, en la medida en que en el último año la situación ha estado estrechamente vinculada al comportamiento de la variable política, signada por la incertidumbre. La aprobación de la Constitución en diciembre de 1999 no varió las circunstancias ni terminó con la parálisis de la acción gubernamental. Las tensiones continúan, básicamente por dos razones.

En primer lugar, el nuevo texto constitucional presenta contradicciones en materia económico- social. Conviven disposiciones de clara vocación protectora y de intervención del Estado con otras que propugnan una mayor libertad en el manejo de la propiedad privada y que establecen lineamientos para la obtención de equilibrios macroeconómicos. En segundo lugar, la aprobación de la Constitución se ha iniciado con una especie de suspensión de facto de la misma: la mayoría de las decisiones han venido siendo tomadas con poco apego a las reglas es-

tablecidas en el nuevo texto. La ANC aprobó un régimen de transición que ha transformado a una parte de sí misma en un tipo de supra-poder con atribuciones ilimitadas. Ejemplo de ello han sido, entre otros:

- la disolución del Congreso elegido bajo la vigencia de la anterior Constitución;
- la designación de los miembros para varios órganos estatales sin respetar el procedimiento establecido en la nueva Constitución (Tribunal Supremo, Comisión de Reestructuración del Poder Judicial, Fiscal de la República, Contralor entre otros);
- la intervención del proceso de negociación colectiva de la industria petrolera y la intromisión en asuntos sindicales;
- el nombramiento de un órgano legislativo (Congresillo) para suplir las funciones del anterior Congreso de la República.

La política económica conducida hasta estos momentos no se ha distinguido de la llevada a cabo por los gobiernos que lo han precedido, sobre todo en material fiscal. Pero, en líneas generales, y a pesar del incremento de los precios del petróleo, la escasa inversión gubernamental ha, contribuido a profundizar la recesión económica y el estancamiento de la inversión privada. En cualquier caso, todo parece indicar que en el mediano plazo no habrán de producirse cambios significativos en la estructura económica que pudiesen alterar las tendencias observadas en el mercado de trabajo.

En lo que respecta al movimiento sindical, al menos desde el punto político, parecen emerger nuevas posibilidades. En el enfrentamiento a la política intervencionista del Estado, pero también a las dirigencias de los partidos tradicionales, están emergiendo nuevas corrientes sindicales que reivindican una acción autónoma, honesta y democrática. En cuanto a sus posibilidades de desarrollo, parecen depender de la forma en que puedan superar tres escollos que atentan contra el fortalecimiento de un sindicalismo alternativo: primero, el gobierno de Chávez presenta signos de estar entrando en una pendiente de desprestigio y en la medida en que el presidente ha identificado su gobierno como “revolucionario”, se ha convertido en el imaginario popular como la representación de la izquierda, por lo que su definitivo fracaso, pudiese llevarse consigo a todas las fuerzas de ese signo. Segundo, a pesar del progresivo desprestigio de las dirigencias sindicales a lo largo de la década, el sindicalismo alternativo se ha mostrado incapaz de atraer y absorber en forma orgánica esas bases descontentas: es decir, la deslegitimación de aquellas no se compadece con el magro desarrollo que han alcanzado sus opositores. Ytercero, se observa escasez de propuestas en medio de la crítica situación actual, pero sobre todo de dirigentes sindicales bien formados y con capacidad de liderazgo, fenómeno que se advierte en todas las instancias políticas.

Bibliografía

Cartaya, Vanessa (1998) *Empleo, productividad e ingresos en Venezuela (1990-1996)*. Documento de trabajo N° 63. Oficina Internacional del Trabajo (Perú).

Hernández, Oscar y Richter, Jacqueline *El trabajo sin tutela en Venezuela: viejas y nuevas formas de desprotección laboral*. Ed. UCV. (Caracas: en prensa)

Iranzo, Consuelo (1998) *Mujeres jóvenes excluidas: un estudio cuantitativo y cualitativo. Diagnóstico de la demanda*. Ministerio de la Familia (Caracas).

Iturraspe, Francisco (2000) “Democracia y autonomía sindical: como conciliar dos metas valiosas”, en *La Revista SIC*, N° 622, Marzo.

Malagardis, Antonio (coord) (1998) “La extensión de la seguridad social al sector informal”, en la *Gaceta Laboral*, Vol. 4, N° 3.

OCEI Encuesta Industrial, varios años
Encuesta de Hogares, varios años.

UCAB (1999) *Proyecto Pobreza*, Caracas.

Notas

1 No nos es posible diferenciar los cuentapropistas del sector formal e informal.

2 Un ejemplo que ilustra muy bien la incorporación de los sindicatos a la estructura estatal fue la instalación de un teléfono interministerial para el Presidente de la CTV.

Capítulo VI

La cuestión laboral en Costa Rica: Una aproximación desde las discusiones actuales

— María Eugenia Trejos*

Introducción

Al igual que el resto de los países de América Latina, Costa Rica ha sido sometida a un proceso de ajuste estructural impulsado por los organismos financieros internacionales que tiene hondas repercusiones en el ámbito laboral, tanto en el mercado de trabajo como en los procesos de trabajo y en las instituciones que regulan y negocian el mundo del trabajo. No obstante, la discusión existente no abarca esos diferentes ámbitos, y se presenta un vacío en relación a las transformaciones que se están operando en los procesos productivos, el cual tiene sus raíces en la falta de posiciones de los/as trabajadores/as y sus organizaciones sobre la forma en que estos fenómenos se desarrollan y los/as afectan. Es así como la sociología del trabajo no ha encontrado una base social que la alimente y le exija contribuir a la comprensión del mundo laboral.

En vista de lo anterior, he considerado oportuno escribir este ensayo sobre aquellos temas laborales que se están discutiendo en el país actualmente. A nuestro juicio, adentrarnos en esa discusión es útil para comprender el carácter, la evolución y los enfrentamientos que provoca cada uno de esos temas. Pero, más importante aún, nos ayuda a comprender de una manera más global qué es lo que se discute en Costa Rica y con qué argumentos. Esto también arroja luces sobre la

* Profesora e investigadora de la Universidad Nacional de Costa Rica.

forma en que se operan las transformaciones en el país.

Los temas se han seleccionado con el único criterio de que tengan relevancia en el acontecer nacional, a partir de la aparición de variadas posiciones sobre la forma en que deben abordarse, y del enfrentamiento entre gobierno-empresarios y organizaciones populares, en particular sindicales.

En el análisis se combina el examen de las posiciones de los diferentes sectores involucrados en la dinámica de cada uno de los temas seleccionados con su evolución y características para poder comprender la lógica que orienta las tendencias encontradas. Se incluyen las migraciones, las nuevas modalidades de contratación, el empleo estatal y la política salarial.

Situación de trabajadores migrantes

Razones para la migración

Históricamente ha existido un flujo migratorio desde Nicaragua hacia Costa Rica, y desde la década de los cincuenta los/as nicaragüenses representan más de la mitad de los extranjeros residentes en Costa Rica. Sin embargo, en la década de los noventa este flujo se ha acentuado sobremanera, y se calcula que los nicaragüenses representan alrededor de un 15% de la población¹ (Fundación Arias, 1999: 14).

Las razones por las cuales los/as nicaragüenses dejan su país son variadas, aunque en los últimos años se han acentuado las de carácter económico-social. Por ejemplo, en la década de los setenta hubo un importante desplazamiento debido al terremoto de Managua de 1972 y a la guerra del movimiento sandinista contra Somoza. En la década de los ochenta salió un contingente importante de personas por sus diferencias con el gobierno sandinista, pero más aún debido a la guerra contra los sandinistas, fuertemente apoyada por Estados Unidos.

En la década de los noventa las razones de las migraciones adquieren un carácter más económico-social, aunque hubo dos huracanes que afectaron al país, en particular el Mitch en 1998. La derrota del sandinismo y la llegada de un gobierno de carácter más claramente neoliberal y apoyado por los organismos financieros internacionales producen un deterioro en los programas sociales que se venían impulsando, y si bien hay una recuperación en la producción, el producto interno bruto de 1996 medido en dólares es inferior al de 1980.

La situación económica de Nicaragua se ve reflejada en el hecho de que, con una deuda externa muy superior a la de los otros países de la región centroamericana, tiene una inversión, una producción (total, agrícola e industrial) y una participación de los servicios del gobierno muy inferiores a las de los otros países del área² (Menjívar y Rodríguez, 1998).

En el agro, que ha pasado a representar más de la tercera parte de la producción del país, ha habido un abandono de las políticas de apoyo al campesinado y se han acrecentado los conflictos por el derecho a las tierras que amplios sectores se habían apropiado durante el régimen sandinista. El resultado ha sido el desplazamiento de muchos campesinos de sus tierras, y las grandes dificultades para cultivarlas para otros.

A esto habría que agregar que la situación social está muy deteriorada, aun considerando cifras oficiales: la pobreza es del 68%, el desempleo abierto del 15%, el analfabetismo del 34%, el abastecimiento de agua del 62%, el gasto per capita en salud de US\$ 35 anuales (Fundación Arias, 1999: 18).

Por otro lado, Costa Rica tiene un desarrollo relativo superior al de Nicaragua, con un desarrollo agroindustrial importante en las zonas fronterizas o cercanas a la frontera con Nicaragua. Este desarrollo relativo y el nivel educativo de la población, comparativamente elevado con respecto al del resto de los países centroamericanos a excepción de Panamá, ha conducido a una demanda insatisfecha de fuerza de trabajo en algunas actividades poco calificadas. Es así como en Costa Rica los/as trabajadores/as nicaragüenses encuentran posibilidades de ubicación laboral.

Desde el punto de vista social, los mismos indicadores antes señalados para Nicaragua son superiores en Costa Rica, siempre de acuerdo con cifras oficiales: la pobreza es del 21%, el desempleo abierto del 6%, la tasa de analfabetismo del 5%, el abastecimiento de agua potable del 100%, el gasto per cápita en salud de US\$ 224 anuales (Fundación Arias, 1999:18)³.

La ubicación laboral de los/as migrantes

Los/as migrantes nicaragüenses se ubican en los trabajos más inestables, inseguros, pesados, mal remunerados y sin protección social. Los más importantes se ubican en las plantaciones y plantas agroindustriales, como cítricos, banano, caña de azúcar, café y tubérculos; en el turismo, en limpieza y cocina; en el servicio doméstico, en las ventas callejeras y en el servicio de vigilancia. Como se ha dicho, en Costa Rica las plantas agroindustriales han tenido un importante crecimiento en los últimos años, en gran parte por la política de apoyo a las exportaciones. El servicio doméstico ha empezado a ser ocupado, en puestos nuevos, mayoritariamente por trabajadoras nicaragüenses, ya que las mujeres costarricenses se han desplazado a otros empleos, sobre todo en las maquiladoras. El turismo también tiene un gran crecimiento, llegando en algunos años a ocupar el primer lugar en las exportaciones totales. La construcción se ha desarrollado en parte por la política habitacional del gobierno y en parte por el crecimiento industrial y comercial, y en ella los nicaragüenses ocupan sobre todo los puestos de peón (Fundación Arias, 1999).

El servicio de vigilancia se ha ampliado mucho en el país debido al crecimiento de la delincuencia y la inseguridad. En este caso, debido al entrenamiento que han recibido en el servicio militar, los nicaragüenses tienen una capacitación para realizar este trabajo que no poseen los costarricenses.

Los trabajos que hemos mencionado son inseguros (vigilancia, construcción), desprotegidos⁴ (vigilancia, servicio doméstico), pesados (plantaciones, construcción) y/o con largas jornadas (servicio doméstico, vigilancia). A ello se suma el hecho de que los/as migrantes son contratados en condiciones inestables, de bajos salarios (a veces inferiores al mínimo o a los de nacionales, y a veces decrecientes como en el caso de la agricultura, la construcción y el servicio doméstico (LN, 6/12/99:5A)) y sin los derechos socio-laborales que exige la legislación.

La política gubernamental

La política gubernamental ha sido la de mantener la migración sin derechos. En la administración Figueres (1994-98) se crea una tarjeta estacional de trabajo para los/as migrantes, que otorga un permiso solamente temporal de trabajo y garantiza el pago del salario mínimo y del seguro de salud. Es decir, permite un empleo inestable que no garantiza los derechos contemplados en la legislación más allá de la atención en salud (vacaciones, aguinaldo, jubilación, etc.).

En la administración siguiente (Rodríguez 1998-2002) se aplica una amnistía migratoria que autoriza la legalización migratoria de todos/as aquellos/as extranjeros/as que hayan entrado al país antes del 9 de noviembre de 1999. La residencia que se otorga es temporal, aunque legalmente supone el cumplimiento con las normas de la legislación laboral⁵. Esta nueva política es la respuesta a problemas que se presentan en diferentes frentes. Por un lado, desde hacía varios meses había un enfrentamiento con el gobierno de Nicaragua por el derecho al uso del Río San Juan (fronterizo entre ambos países). El gobierno nicaragüense -interesado en que sus ciudadanos/as viajen a Costa Rica para aliviar la presión interna- quiere impedir la navegación de policías armados en dichas aguas, lo que dificulta la vigilancia de los flujos migratorios. Por otro lado, el gobierno costarricense busca ser sujeto de ayuda internacional como consecuencia del huracán Mitch, que afectó fuertemente a la región, pero en menor medida a Costa Rica y Panamá: como excusa para no quedar fuera de las negociaciones, solicita que se le ayude a atender a los/as refugiados/as nicaragüenses que viajarían al país como consecuencia del Mitch.

Asimismo, este gobierno participa de las solicitudes de suspensión de las deportaciones de centroamericanos/as ilegales frente al gobierno de Estados Unidos, con lo cual se compromete a aplicar su propia política migratoria frente a las consecuencias del Mitch.

Por otro lado, la amnistía migratoria provoca una avalancha de nicaragüenses que, habiendo recibido información parcial, creyeron poder acogerse a la misma aunque ingresaran después de la fecha en que se anunció⁶. El gobierno costarricense aplica la amnistía y simultáneamente refuerza la vigilancia fronteriza para impedir el ingreso de nuevos nicaragüenses ilegales⁷.

Es decir, la política migratoria es una política de dos caras: por un lado se fomenta el ingreso de nicaragüenses, y por otro lado se refuerzan las medidas para impedir su ingreso.

La discusión

En la discusión sobre las migraciones participan el gobierno, diferentes sectores de empresarios, diversos sectores defensores de los derechos de los/as migrantes, y algunos opositores a su permanencia en el país.

Los argumentos de gobierno son:

- Costa Rica debe ser ejemplo ante el mundo. En palabras del Presidente Rodríguez "...sólo un país tan generoso, tan solidario, tan tolerante, tan comprensivo y compasivo como Costa Rica" puede aplicar una política migratoria como la nuestra (LN, 18/7/99:16A). Este desborde de generosidad es, obviamente, una buena presentación para obtener ayuda internacional para "la atención de los refugiados/as".
- Los/as migrantes deben ser sujetos de derechos y deberes. Deben tener derechos laborales y protecciones sociales, pero deben también cotizar a las instituciones que garantizan las últimas. Esto se liga con la necesidad de financiar los servicios públicos.
- Los empresarios de la agroindustria deben contratar directamente a los/as nicaragüenses y deben garantizar el cumplimiento de los derechos laborales y las protecciones, así como el retorno de los/as mismos/as a su país una vez terminadas las cosechas.

Los argumentos de los empresarios, en particular agroindustriales, son (LN digital, 14/1/2000):

- Es necesario contar con trabajo de migrantes ya que no hay suficientes costarricenses para realizar el trabajo, sobre todo en las cosechas.
- Los empresarios no pueden realizar las contrataciones directas, ya que los/as migrantes pasan de una finca a otra.
- El gobierno debe definir una política migratoria que les permita saber en qué términos se puede contratar a los/as migrantes.

Otros sectores empresariales vienen defendiendo una política abierta a las migraciones, con argumentos como los siguientes:

- Los/as nicaragüenses marcan nuestro pasado y nuestro futuro, y contribuyen con nuestra economía y nuestra cultura. Su presencia, no obstante, obliga a atender problemas como salud, educación, vivienda, etc. y a buscar ayuda internacional (LN, 9/12/99: 13A).

Grupos religiosos y de otro tipo han manifestado su apoyo a los/as migrantes con argumentos relacionados con el hecho de que complementan la fuerza de trabajo nacional, pues ocupan trabajos marginados por los/as costarricenses, con lo cual se justifica que vengan a ocupar trabajos temporales o estacionales. Hay además una fundación que ayuda a nicaragüenses a encontrar trabajo y paga las protecciones (seguridad social, seguro de riesgos del trabajo) (LN, 18/10/99: 16A).

Los argumentos en contra de la presencia de nicaragüenses en el país en lo que respecta a cuestiones laborales se refieren a que representan una competencia desleal para los/as trabajadores/as nacionales y a que saturan los servicios públicos, privando de ellos a los/as costarricenses.

La lógica de la política migratoria

Como podemos ver, los argumentos del gobierno y de aquellos empresarios que justifican la tráfida de nicaragüenses al país justifican su ingreso en forma temporal, con lo cual quedan siempre en situación de desventaja. Pero también estimulan su ingreso como ilegales al abrir períodos de legalización cada cierto tiempo, con lo cual su desprotección y debilidad es aún mayor. Cuando los empresarios piden una política migratoria, se está pidiendo la posibilidad de la contratación estacional así como la participación de subcontratistas, con la consiguiente eliminación de la responsabilidad laboral por parte de los empresarios agroindustriales.

Aun algunos de los grupos que supuestamente defienden a los/as migrantes justifican su ingreso temporal en función de las necesidades de las empresas o ayudan a estas últimas al asumir los pagos de la seguridad social y otras protecciones.

En síntesis, la política migratoria en Costa Rica es un mecanismo para modificar las condiciones laborales (con intensificación del trabajo y desvalorización de la fuerza de trabajo) sin necesidad de modificar la legislación laboral ni de confrontar a los/as trabajadores/as del país. Hay una suerte de integración de los mercados laborales y de internacionalización de la fuerza de trabajo que favorece la reconversión productiva costarricense y su inserción en la globalización, utilizando trabajadores/as nicaragüenses con contratos temporales o estacionales, jornadas largas, trabajos pesados, mal pagados y, en muchos casos, sin algunos o todos los derechos laborales.

Así, los/as nicaragüenses facilitan los cambios laborales que algunos/as han llamado flexibilización, y que a nuestro juicio permiten a los empresarios intensificar el trabajo y abaratar la fuerza de trabajo (con la prolongación de la jornada, el trabajo mal pagado y la evasión de los pagos de las prestaciones sociales). Además, estos cambios llegan a los/as trabajadores/as costarricenses en forma indirecta, apareciendo como provocados por los/as nicaragüenses, y estos/as últimos/as como competencia a los/as primeros. Con ello se oculta tanto el origen de los cambios y el de los verdaderos ganadores como la igualdad de intereses en los diferentes sectores de trabajadores/as, que son los/as perjudicados/as.

Estabilidad laboral / “Flexibilidad numérica”

Facilidad de despido

En Costa Rica la estabilidad laboral en el sector privado ha sido mucho menor que en el sector estatal. El Código de Trabajo de Costa Rica permite el despido, en el sector privado, sin justa causa a cambio del pago de una indemnización⁸. Esto significa que desde la década de los cuarenta hay un régimen de despido bastante flexible. En el sector estatal, por el contrario, existe una mayor protección a la estabilidad laboral, ya que los despidos deben seguir un procedimiento que da muchas posibilidades de defensa a los/as trabajadores/as.

Sin embargo, con el argumento de que es necesario poder competir en el mercado internacional, se promueve una mayor facilidad para despedir trabajadores/as en ambos sectores.

En el sector privado se discute durante varios años la aprobación de una ley que garantice el pago de la indemnización cuando se deje el trabajo por cualquier causa (despido con o sin causa justa, renuncia). La universalización de este pago facilita el despido porque elimina el “castigo” que antes representaba. Finalmente, la ley se aprobó en 1999 universalizando la indemnización -que entonces se convierte en prima- pero disminuyendo el monto que reciben los/as trabajadores/as, ya que un porcentaje pasa a constituir fondos de pensiones complementarias. Además, el monto se cubre parcialmente con antiguos pagos patronales obligatorios para otros beneficios⁹. Es decir, se estimula el despido, y algunos empresarios pueden disponer de una parte de la indemnización como capital financiero a través del control de las administradoras de fondos de pensiones.

Por otro lado, se conocen muchas acciones de hecho en las cuales se cierran empresas y se despiden trabajadores/as con o sin el pago de las indemnizaciones, y con una participación nula o muy débil de parte de las autoridades públicas. Esto es muy fácil en el caso de las maquiladoras, pues en muchos casos las empresas no son propietarias de la infraestructura y el equipo, lo que permite el cierre de plantas y la salida del país de los antiguos dueños. En otros casos se han rea-

lizado despidos masivos y recontrataciones en condiciones laborales inferiores. Entre ellos están, por ejemplo, algunas bananeras en las que la intervención de las autoridades públicas se ha orientado a garantizar el apego a la ley en el caso de las indemnizaciones por los despidos, pero con una clara reinterpretación de su sentido, pues el Ministro de Trabajo actual (1998-2002) ha considerado legal el despido masivo de trabajadores/as y su recontratación en condiciones laborales inferiores. Esta interpretación no corresponde con la tradición jurídica del país, que considera que, si se mantienen las razones del contrato laboral, éste debe tener continuidad (Blanco, entrevista).

En el sector estatal, desde que se inició el proceso de ajuste estructural en 1982 se ha venido amenazando la estabilidad laboral. En primer lugar se sujetó el empleo estatal a la Autoridad Presupuestaria¹⁰ y se tomaron medidas para congelar el empleo, eliminar plazas vacantes e incentivar la salida de personal a través de la obligación de pensionarse o de incentivos adicionales a las prestaciones. En segundo lugar se trasladaron servicios, funciones e instituciones al sector privado, y se cerraron instituciones, con lo cual una parte del personal quedó fuera del sector estatal.

En tercer lugar, ya durante la administración Figueres (1994-98) se definen lineamientos que modifican la interpretación y el carácter de la estabilidad en el sector estatal. Las medidas mencionadas están recogidas en un documento denominado “Lineamientos generales para los procesos de reestructuración” (MIDEPLAN, de uso interno y sin fecha). El mismo redefine el carácter de los despidos, que pasan a ser llamados “remociones”; reinterpreta la norma que establecía porcentajes para justificar los despidos (pasa de hablarse de una reestructuración que conduce al despido de un 60% de los/as empleados/as de la respectiva dependencia a una reestructuración que afecta a un 60% del personal); permite los despidos de trabajadores/as incapacitados/as, mujeres embarazadas y dirigentes sindicales, con el argumento de que los despidos no se hacen por las condiciones personales de los/as afectados/as sino por las necesidades que “se sustentan en un fin público” (p.16).

A ello habría que agregar los procesos de apertura de antiguos monopolios estatales y de transformación de entes estatales en empresas públicas no estatales que se rigen por el derecho privado, los cuales facilitan el despido pues eliminan la protección especial que existe para los/as trabajadores/as del estado.

Los cambios en las modalidades de contratación

En el sector estatal se han abierto diferentes posibilidades de contratación laboral que permiten obviar la aplicación de la legislación laboral tanto nacional como específica para el sector. Entre ellas están:

- El traslado de instituciones o empresas públicas a cooperativas que luego son adquiridas por grandes corporaciones. En algunos de estos casos se ha despedido al personal y recontratado a través de subcontrataciones.
- La aprobación de una Ley de contratación administrativa, que permite cualquier tipo de contrato “que contribuya a satisfacer el interés general” (art.55), contratar servicios técnicos o profesionales sin originar una relación de empleo público (art. 65), y gestionar por concesión los servicios susceptibles de explotación comercial (art. 74). La aplicación de estos artículos ha permitido la contratación laboral en nuevos términos, diferentes al contrato típico de la legislación laboral: contrato por obra, contrato por servicios profesionales, contrato a empresas que subcontratan, etc.
- La concesión de obra pública (vía Ley de concesión de obra pública) y la gestión interesada (incluida en la Ley de contratación administrativa), que permiten la construcción y administración de obras y servicios públicos por parte de empresas privadas. En estos casos, la administración se desentiende de las condiciones en que se realice la contratación laboral.
- La descentralización administrativa, que otorga la libertad para decidir sobre la contratación y organización del trabajo a diferentes unidades de una institución.

Sin necesidad de abrir portillos como en el sector estatal, en el sector privado se han extendido también nuevas modalidades de contratación y subcontratación, incluyendo el trabajo a domicilio, que está muy extendido en las maquiladoras.

Las posiciones

Quienes promueven la llamada “flexibilidad” en el despido y en la contratación laboral usan como principal argumento la necesidad de competir en el mercado internacional y de poder ofrecer servicios con eficiencia y productividad, siempre suponiendo que el sector estatal es ineficiente, y el privado eficiente. Algunas manifestaciones al respecto son:

“Si tenemos que despedir a alguien porque no nos sirve o porque está poniendo en entredicho la imagen de la empresa, lo despedimos y punto” (Toledo, Ricardo en LN, 22/8/98: 4A).

La apertura que buscamos en la contratación laboral “implica no estar amarrado al sistema tradicional para poder contratar a un recurso humano o dos o tres o cuatro recursos humanos. Necesitamos un mecanismo ágil, expedito, mediante el cual la administración... para solucionar casos específicos y tener productos específicos y concretos en el inmediato tiempo, pueda utili-

zar... nuevas formas de contratación. Esto significa contratar personal sin que necesariamente tengamos que estar amarrados a un código o a una plaza, sino que sea un sistema mucho más ágil, que vaya más orientado a lo que es compra de servicios” (Abarca, entrevista).

Otros sectores afirman que las concesiones y “modernizaciones” son necesarias para lograr la eficiencia en la producción de los servicios y para permitir que los proyectos operen sin depender de los recursos del estado. Según ellos, los límites del presupuesto, la inversión y los nombramientos de personal, así como las relaciones laborales rígidas, restan productividad y cobertura, y las instituciones pueden desaparecer si no se producen cambios.

Los/as sindicalistas se oponen con argumentos como los siguientes:

- Este tipo de concesiones constituye un buen negocio para los concesionarios, quienes representan una competencia desleal para las instituciones públicas.
- En la medida en que los servicios públicos pasen a manos privadas o se organicen como empresas privadas, perderán su carácter social y estarán al servicio de la generación de ganancias.
- Los cambios en las instituciones y las concesiones amenazan el empleo y la estabilidad laboral.
- Ante los despidos y las contrataciones, los sindicatos bananeros han reconocido el interés por modificar la organización del trabajo y las condiciones laborales de una manera más general.

La lógica

En el sector privado, la modificación en las formas de contratación hacia aquellas que permitan el empleo eventual y temporal, así como la subcontratación, constituyen un mecanismo para evadir la aplicación de los derechos y protecciones de la legislación laboral y para obtener una mayor intensidad del trabajo. Este último, porque los/as trabajadores/as procuran asegurarse la renovación de los contratos por la vía del mayor esfuerzo productivo.

Por otro lado, los mecanismos encontrados en el sector estatal están orientados a facilitar el despido y la contratación sin todos los beneficios del empleo estatal, de manera que se modifiquen los términos y derechos de la contratación y el ejercicio del trabajo sin necesidad de modificar la legislación. La incorporación de la empresa privada o de su lógica conduce, en primer lugar, a facilitar el despido, que como vimos es mucho más “flexible” en el sector privado que en el estatal. En segundo lugar, a facilitar la existencia de contratos laborales sin todos los derechos que tienen los/as trabajadores/as del sector estatal y, en las nuevas

condiciones, sin muchos de los estipulados en la legislación, por la extensión de las nuevas modalidades de contratación. En tercer lugar, dada la tradición histórica del país, también elimina la negociación y canalización del conflicto, ya que en Costa Rica prácticamente no hay sindicatos en el sector privado. De hecho, en Correos de Costa Rica (empresa pública que se convirtió en no estatal que opera como empresa privada) bastó un año desde su transformación para que ya se creara, con apoyo de la gerencia, una asociación solidarista¹¹.

Es conveniente agregar que los sindicatos, excepto los bananeros, no hacen un análisis claro de las implicaciones de los cambios que se están operando y que, en la mayoría de los casos, defienden solamente su institución y, sobre todo, el empleo y la estabilidad laboral.

Carácter del trabajo en el sector estatal

Negociación colectiva en Costa Rica

Tradicionalmente, en Costa Rica se ha venido aplicando la negociación colectiva solamente en el sector estatal. En el sector privado, es en las plantaciones bananeras donde ha existido organización sindical y negociación colectiva, y éstas fueron eliminadas en la década de los ochenta. La situación es tan extrema que en 1999 había solamente nueve convenciones colectivas vigentes en el sector privado (Ministerio de Trabajo: archivos).

Como vemos, con las nuevas tendencias laborales, que se dan en el marco de la globalización, no ha sido necesario modificar la negociación colectiva en el sector privado, y los gobernantes y empresarios han dirigido sus esfuerzos a suprimirlas en el sector estatal. Desde la década de los setenta se inició una discusión sobre la pertinencia o no de realizar este tipo de negociación, polémica que ha conducido a una reinterpretación del carácter mismo del trabajo en el sector estatal.

La polémica

Los argumentos han sido presentados desde posiciones principalmente jurídicas, y se pueden caracterizar de la siguiente manera.

Una primera posición afirma que por su carácter el empleo estatal es diferente del empleo privado. El primero no presupone, como el segundo, una “relación contractual en que la voluntad de las partes interviene para representar intereses de rango particular... (en que) ambas partes convienen las condiciones de la prestación de servicios” (Procuraduría General de la República, cit. en Gutiérrez, sin fecha: 89). Esto es así debido a que los funcionarios/as estatales se consideran simples depositarios de la autoridad pública, y por lo tanto están sometidos a una re-

lación unilateral que se realiza al margen de su voluntad (Gutiérrez, sin fecha: 89).

Estos argumentos conducen a la afirmación de que el empleo estatal debe ser regido por el derecho público, que no sólo es diferente al derecho laboral, sino a veces contrapuesto. Esto es necesario para lograr un equilibrio “entre los derechos de la colectividad y los del funcionario (sic) público” (Gutiérrez, sin fecha: 89).

Una segunda posición considera que, por un lado, en el empleo estatal existe una relación de trabajo de carácter subordinado y dependiente “cuyos peligros y necesidades son iguales (a las del empleo privado) por el hecho de ser para otro, aunque ese otro sea el Estado o un ente público menor... (Esta relación tiene en común con las relaciones en un ente privado) la posible alienación y explotación del hombre (sic) con motivo de su trabajo, por obra de quien lo recibe y paga” (Ortiz, Eduardo, cit. en Bolaños, sin fecha: 47). De manera que la no aplicación de la legislación laboral “deja en desprotección y sin legislación adecuada a muchos sectores de la Administración...” (Bolaños, sin fecha: 42).

En este caso se considera que debe existir un Derecho Público que no abandone el Derecho Laboral, aplicable a una parte de los/as trabajadores/as estatales, y un “Derecho Laboral que se mantiene limitado por el fin público del Estado-patrono” aplicable a situaciones en las que se realizan actividades de naturaleza económica (Bolaños, sin fecha: 48).

Una tercera posición es defendida por las organizaciones sindicales, que, sin entrar realmente en la discusión sobre el carácter del empleo o del trabajo en el aparato estatal, defienden el derecho a la organización, negociación colectiva y huelga, acudiendo a los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la materia, como son el 87 y 98, que defienden el derecho de organización y de negociación. También han intentado que Costa Rica apruebe el convenio No. 151, que se refiere a la aplicación de esos mismos derechos en el sector estatal.

Los resultados

Los resultados de esta discusión, y de los enfrentamientos sindicales al respecto, se reflejan en la presentación de varios proyectos de ley de empleo público para el sector estatal, algunos concertados con las organizaciones sindicales y otros elaborados por el gobierno. En todos ellos, no obstante, se señala que esa ley regula las relaciones de empleo público y se rige por el ordenamiento jurídico administrativo.

En ese marco, diferentes propuestas (alguna negociada con los sindicatos) procuran la eficiencia y otorgan premios por productividad o por eficiencia. Permiten la movilidad horizontal en algunos casos (aunque en la propuesta negociada en forma muy regulada), los contratos temporales, las jornadas de doce horas

diarias y el pago de horas extra sólo cuando se excede la jornada semanal, restringen los pagos por antigüedad, eliminan plazas vacantes, y se premia la renuncia voluntaria al trabajo. Es decir, aprovechando la discusión sobre la negociación colectiva, se introduce en los proyectos de ley una serie de mecanismos para intensificar el trabajo (premios por productividad y eficiencia, jornadas diarias de hasta doce horas, eliminación de plazas vacantes), para “flexibilizar” la contratación y el trabajo (contratos temporales como válidos y movilidad horizontal) y para reducir derechos (restricciones en reconocimiento de la antigüedad).

Por otro lado, la negociación colectiva que se incorpora en estos proyectos de ley excluye la posibilidad de negociar la reorganización institucional (y por lo tanto la organización del trabajo y los cambios en los procesos de trabajo) y los salarios.

La lógica

Como puede desprenderse de lo dicho en los párrafos anteriores, hay un intento por ocultar las relaciones de trabajo en el sector estatal, precisamente cuando estas relaciones están pasando de ser simplemente asalariadas a ser capitalistas, al menos en algunos entes estatales que operan ahora orientados por la lógica de la ganancia. Ocultar las relaciones de trabajo significa ocultar la transformación de relaciones de empleo en relaciones de explotación en el sentido de generación de excedentes apropiados por quienes controlan los procesos de trabajo. De esta manera, no es posible diferenciar los intereses de los diferentes participantes en el proceso de trabajo ni la desigual participación en la producción que se realiza. En aquellos entes estatales en los cuales no se da un proceso de generación de excedentes, la negación de la existencia de una relación de trabajo oculta las diferentes posiciones en el proceso de trabajo y los diferentes intereses de quienes en él participan.

Por otro lado, la posición oficial sobre este tema muestra una tendencia a la eliminación del derecho a la representación de los intereses de los diversos participantes en los procesos de trabajo, pretendiéndose que existe una supuesta unidad en los organismos estatales, la cual estaría dada por los “actos unilaterales” que no pueden ser convenidos por las partes. De esta manera, no sólo se niega la posibilidad de negociar, sino también la de la conciencia de las diferencias y de la resistencia frente a aquello que afecta a alguna de las partes.

Adicionalmente, en los proyectos de ley de empleo público se cuelan algunos elementos de las nuevas tendencias laborales que, acordes con los otros aspectos, conducen a la intensificación del trabajo y al abaratamiento de la fuerza de trabajo (con la “flexibilización” de los contratos y la pérdida de algunos derechos).

Por último, los sindicatos han hecho una defensa de la negociación en un sentido tradicional y legalista, que no permite llegar a la comprensión de estas tendencias en su sentido más profundo. Los acuerdos parecen defender la existencia de las organizaciones y la negociación sobre algunos puntos, sin llegar a proponer una participación activa para contrarrestar las tendencias que están modificando las relaciones sociales mismas al interior del aparato estatal. De ahí que acepten excluir la organización institucional del ámbito de la negociación. Esto coincide con el carácter de la escasa negociación colectiva en el sector privado, ya que de las nueve convenciones colectivas vigentes que se mencionaron anteriormente, solamente en dos se exige participación sindical para negociar cambios en los sistemas o métodos de trabajo (que no es lo mismo que la organización del trabajo en su conjunto).

La política sobre salarios

En la legislación laboral costarricense existen disposiciones claras sobre la fijación salarial. En primer lugar se establece un mínimo por debajo del cual no podrá encontrarse ningún salario. En segundo lugar se establece una serie de normas, como su pago en dinero efectivo, en el lugar de trabajo, etc. En 1949 se crea un Consejo Nacional de Salarios con representantes del gobierno, los patronos y los/as trabajadores/as a fin de fijar los salarios mínimos en el sector privado. En 1980 se crea una Comisión Especial de Salarios para recomendar la fijación de los salarios en el poder ejecutivo (más adelante sus decisiones son válidas para todo el sector estatal).

En ese período (50-80) existían muchos “complementos” al salario asumidos por el estado, cuyo objetivo es disminuir la parte del salario que pagan los empresarios. Estos complementos incluyen actividades que se satisfacen a través del consumo colectivo, como la educación; productos que no pueden comprarse en períodos cortos de tiempo, como la vivienda; y actividades que no son iguales para las diferentes familias, como la atención de los/as hijos/as. Estos servicios que presta el estado permiten que los/as trabajadores/as satisfagan algunas necesidades que no son reconocidas en sus salarios directos (Topalov, 1979). Entre ellos están los servicios de salud, educación, vivienda subsidiada, y el sistema de pensiones.

A partir de 1982 la política salarial empieza a sufrir modificaciones importantes, las cuales se expresan en las posiciones que enunciaremos a continuación.

A. Sujetar los salarios a los balances financieros del sector estatal

Desde 1982 se viene presentando una confrontación entre las autoridades públicas y las organizaciones sindicales, ya que las primeras procuran sujetar los sa-

larios en el sector estatal a la Autoridad Presupuestaria, y en esa medida a los balances financieros de dicho sector. Los salarios se señalan como uno de los principales renglones generadores del déficit fiscal, y los aumentos se limitan a las supuestas necesidades financieras del sector estatal.

Los sindicatos, por su parte, defienden aumentos superiores a los reconocidos por el gobierno, pero no discuten el significado de la posición oficial. Incluso han llegado a defender ya no lo que consideran aumentos salariales que cubran la pérdida acumulada, sino aumentos que sólo consideran la inflación del último período.

En este enfrentamiento, los sindicatos han venido siendo poco exitosos, y se puede decir que la tendencia es a que las/os empleadas/os públicas/os lleven el peso de los problemas existentes en el funcionamiento del estado. Por un lado, los privilegios de determinados sectores, la duplicidad de funciones, el excesivo burocratismo, junto con la ausencia de una política de personal adecuada y el entramamiento de los trámites, así como la concentración de poder, que lleva a la politización y a la falta de control sobre el uso de los fondos públicos. Por otro lado, la distribución que se hace de los fondos públicos en beneficio de algunos grandes empresarios¹² y el interés por modificar la racionalidad de las instituciones para que operen con superávit (ganancia), aun cuando ello signifique reducir y deteriorar los servicios que se prestan (que antes constituían su razón de ser). Con ello se hace recaer sobre los/as trabajadores/as el interés por transformar el carácter y las funciones del estado social, que ya no satisface las necesidades del capital, y que por lo tanto éste no está interesado en contribuir a financiar (ver Trejos, 1996).

Salarios sujetos a aumentos en la productividad¹³

Desde la administración Arias (1986-90) se busca sujetar los aumentos salariales a los aumentos en la productividad. Aquí la posición sindical ha estado centrada en términos de si se reconocen incentivos o no, y por qué monto. Algunos han planteado las implicaciones que este tipo de medidas tienen para los/as trabajadores/as en términos de su vinculación con habilidades y posibilidades individuales, más allá del esfuerzo mismo.

En general, en la polémica se parte de una concepción errónea de lo que son estos últimos, pues se confunden con aumentos en la intensidad del trabajo. El aumento en la productividad correctamente entendido es el aumento en la cantidad de productos que se alcanza por el mejoramiento en la tecnología o en la organización del trabajo, es decir, que se obtiene en el mismo tiempo y con el mismo esfuerzo productivo. Visto así, los/as trabajadores/as no son quienes pueden responsabilizarse de sus aumentos, ya que es la gerencia la que decide hacer innovaciones tecnológicas o/y organizativas en la empresa.

A diferencia de los aumentos en la productividad, los aumentos en la intensidad del trabajo se refieren al mayor esfuerzo productivo: más cantidad de trabajo en el mismo tiempo. En este sentido, se estaría hablando de un mayor desgaste de la fuerza de trabajo y de la incorporación de más trabajo como condición para los aumentos de salarios. Pero ¿cómo se mide ese mayor esfuerzo para que se reconozca en mayores salarios? ¿Cómo se logra que al menos los aumentos salariales sean iguales al aumento en la intensidad del trabajo? ¿Cómo se logra que los/as trabajadores/as no tiendan a “matarse” de trabajo para obtener aumentos en sus salarios?¹⁴ ¿En qué quedan los aumentos en los precios y los reconocimientos por antigüedad? Nada de esto tiene respuestas claras.

Fijación unilateral de salarios

Si bien el Consejo Nacional de Salarios y la Comisión Especial de Salarios del Sector Público aún existen, las posibilidades de las organizaciones laborales de influir en la evolución de los salarios se ha debilitado progresivamente. En la mayoría de los casos, las decisiones del primero surgen de un acuerdo entre los representantes de los empresarios y los del gobierno. En el sector estatal, en su mayor parte, las deliberaciones en la Comisión son inoperantes, ya que los últimos aumentos se deciden por decreto. Adicionalmente habría que señalar que los/as trabajadores/as del sector privado no están realmente representados/as el Consejo Nacional de Salarios, ya que en dicho sector no existe movimiento sindical. Mientras tanto, en el sector estatal, la amenaza de despidos, que resulta de las políticas antes mencionadas, hace muy difícil ejercer presión alguna por aumentos salariales, ya que la defensa del “puesto” es prioritaria con respecto a éstos.

Sin embargo, es alrededor del tema de los salarios que se producen algunos de los más importantes enfrentamientos, si no los más importantes, entre las organizaciones sindicales y el gobierno.

Reducción del “salario complementario”

La política económica del ajuste estructural se escuda en la necesidad de obtener balances macroeconómicos para producir los cambios en la organización de la sociedad y el estado que reducen las limitaciones a la libre acumulación de capital (ver Trejos, 1996). En este marco el estado social tiende a eliminarse, y con él los servicios que complementaban el salario. Se llega así a un deterioro en la política de salud, educación, vivienda y sistema de pensiones, que no son sino formas de reducir los salarios indirectos y la capacidad de compra y de satisfacción de necesidades de los/as trabajadores/as.

En todos estos ámbitos ha habido importantes enfrentamientos y manifestaciones de resistencia, no necesariamente expresados mediante planteamientos

elaborados, pero sí con acciones contundentes y fuertes. Los más importantes son los movimientos de vivienda -que se expresan en tomas de tierras y enfrentamientos con la policía por los desalojos- y aquellos en contra de la modificación de los regímenes de pensiones -que han conducido a las mayores manifestaciones de los últimos años.

Sin embargo, nuevamente las tendencias son desfavorables para los/as trabajadores/as.

En el caso de la salud, el deterioro y la saturación de los servicios conducen a la necesidad de recurrir a servicios que deben ser pagados, o de lo contrario a ver insatisfecha en muchos casos la necesidad de los mismos. En el caso de la educación, el deterioro en los servicios conduce también al uso de alternativas privadas (hay un crecimiento exorbitante de los centros privados de educación en todos los niveles) y también al aumento en los cobros que hacen los centros públicos, en algunos casos en forma cuasi-obligatoria. En vivienda, no sólo hay una baja en la calidad de las construcciones hechas en el marco de las políticas públicas, sino que los intereses han aumentado al punto de que muchas personas no pueden seguir pagando. Las pensiones se han visto sumamente afectadas por las nuevas políticas, que pretenden llegar a un régimen único en el cual la edad para pensionarse sea mayor, el monto de la pensión como porcentaje del salario sea menor, y el pago mensual que se debe hacer mientras se está activo, mayor. También en este caso han empezado a surgir “administradoras privadas de fondos de pensiones”¹⁵.

La lógica

Lo que se ha visto en los párrafos anteriores permite afirmar que la fijación salarial en Costa Rica paulatinamente ha dejado de ser un acuerdo entre las partes para pasar a ser una decisión unilateral. La unilateralidad se presenta en dos momentos: los órganos de decisión y el mercado.

En cuanto a los órganos de decisión, tanto el Consejo Nacional de Salarios como la Comisión Especial de Salarios del Sector Público han perdido su carácter conciliador, y han pasado a tomar decisiones sin la aprobación sindical y, en algunos casos, por decisión unilateral del gobierno. En otros casos, como sucede a partir de la disminución de categorías salariales, las definiciones por encima de los mínimos de ley son determinadas por el mercado, en el cual, como se ha visto, los/as trabajadores/as tienen cada vez menos capacidad para hacer valer sus intereses. Conforme más libremente funcione el mercado, más se imponen los intereses de los más poderosos (los empresarios y empleadores) en contraposición a lo que había sido antes la protección de los más débiles (los/as trabajadores/as).

De esta manera, los salarios se independizan de las necesidades de los/as trabajadores/as, que se expresan monetariamente en los precios de los productos que

requieren consumir y de aquellos servicios que formaban parte del salario complementario. Ahora, la política salarial declara que en la fijación salarial no es la capacidad de compra la que determina los montos¹⁶, sino el equilibrio financiero del sector estatal y la productividad de las empresas. Los salarios quedan atados a las necesidades de la acumulación de capital y a las nuevas formas de organización social. A las necesidades de la acumulación de capital, en tanto, se pone por encima de la satisfacción de las necesidades básicas de los/as trabajadores/as¹⁷ a los requerimientos de la participación en el mercado internacional sobre la base del aumento en el esfuerzo productivo. En este sentido se está produciendo una tendencia a la desvalorización de la fuerza de trabajo.

Los salarios se atan a la nueva forma de organizar la sociedad en tanto se reducen -junto con la eliminación del estado social- los servicios que formaban parte del salario complementario, y en tanto algunos/as trabajadores/as del sector estatal se insertan en relaciones de producción capitalistas en las cuales se deben generar ganancias que limitan los montos pagados como salarios.

Otros aspectos de la relación salarial son lanzados al mercado en la medida en que pasan al sector privado, como la definición por encima de los mínimos fijados por ley en un número mayor que antes por la reducción de las categorías salariales, y los precios de los servicios que formaban parte del salario complementario.

Conclusiones

Del análisis anterior puede extraerse la siguiente serie de conclusiones.

Primero: en Costa Rica no se discute la reorganización de la producción desde el punto de vista laboral. Las modificaciones que se producen en ese sentido, tanto en el sector estatal como en la empresa privada, no encuentran resistencia laboral ni enfrentamientos de carácter conceptual y analítico. Casi se puede decir que hay libertad total para que los gobernantes y empresarios definan el rumbo en este ámbito.

Segundo: las discusiones y resistencia se concentran en aspectos relacionados con el mercado de trabajo y la negociación colectiva. Es decir, no se superan los temas tradicionales del sindicalismo, que se referían al mercado de trabajo y a la libertad de organización, sin plantearse los problemas de la producción y de la organización del trabajo.

Tercero: a pesar de la existencia de sectores que defienden los derechos de los/as trabajadores/as migrantes, la política se orienta a favorecer los cambios que permitan a las empresas la participación en el mercado internacional sobre la base de la desvalorización de la fuerza de trabajo y el aumento en la intensidad del trabajo.

Cuarto: coincidiendo con la tradición de dominación ideológica del país, hay una tendencia a ocultar los procesos que facilita su desarrollo sin encontrar resistencia. Por un lado, los/as migrantes aparecen como culpables de los cambios laborales, compitiendo con los/as costarricenses y aceptando condiciones salariales y laborales inferiores. Por otro lado, la flexibilidad en el despido y la contratación se introducen a través de mecanismos indirectos (cambios en leyes de carácter administrativo o aplicación de hecho de nuevas modalidades) que no requieren cambios en la legislación laboral, los cuales sí conducirían a enfrentamientos más claros sobre el carácter de las tendencias que se están desarrollando. Por último, se ocultan las relaciones de trabajo en el aparato estatal y la consiguiente diferencia de intereses entre los/as diferentes participantes en los procesos de trabajo que se dan en su interior.

Quinto: hay una tendencia a reducir la ya débil negociación colectiva, que se expresa en la discusión sobre su pertinencia o no en el ámbito estatal y en su deteriorada permanencia en el ámbito de lo salarial.

Sexto: el sindicalismo costarricense no parece tener conciencia sobre la trascendencia e implicaciones de los cambios que se están operando, y sus posiciones en términos generales no superan los argumentos relacionados con el mercado de trabajo (empleo-despidos, salarios) y con el derecho a su propia sobrevivencia (negociación colectiva).

Ni siquiera parecen haber sido tocados por las amplias polémicas sobre los cambios en los procesos de trabajo que se realizan en diversos países de América Latina y del mundo.

Séptimo: los temas analizados no muestran todos los cambios que se están operando, precisamente porque se ha excluido la transformación de los procesos de trabajo, excepto parcialmente para el sector público. Sin embargo, sí señalan que las tendencias que se presentan en el ámbito del trabajo son las mismas que se están operando en otros países: cambios en las modalidades de contratación, redefinición de la fijación salarial, segmentación laboral, reducción o eliminación de protecciones y derechos laborales, redefinición de las relaciones de trabajo y de la responsabilidad patronal y estatal frente a las mismas.

Los cambios que se están operando en el ámbito de la producción (redefinición de funciones, movilidad horizontal, reclasificación de puestos, polifuncionalidad, etc.) no son comprendidos por las organizaciones sindicales, que tienen una posición reactiva y defensiva y centrada en sus posturas tradicionales, sin comprender la magnitud y el alcance de los cambios que se realizan.

Bibliografía

- Abarca, Guillermo 1998 Director del Departamento de Recursos Humanos de la Caja Costarricense de Seguro Social, Entrevista, 7 de Agosto.
- Blanco, Mario 1992 “La inconstitucionalidad de los Laudos. Comentario a la sentencia N° 1696-92 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia”, ANEP.
- Blanco, Mario 1999 abogado laboralista, entrevista, 6 de Noviembre.
- Bolaños, Fernando 1999 “Las relaciones de servicio en el empleo público: un acercamiento a la problemática actual”, en IVSTITIA, N° 111-112, Año 10.
- Fundación Arias para la Paz/CERCA 1999 “La población migrante nicaragüense en Costa Rica: realidades y respuestas” Documentos de Trabajo, Serie: Gobernabilidad Democrática y Desarrollo (San José) Noviembre.
- Gutiérrez, Luz Marina “Notas esenciales del régimen de empleo público costarricense”, en *Revista del Colegio de Abogados*, N° 87.
- Ley de Contratación Administrativa 1995 N° 7494, del 8 de Junio.
- Ley General de Concesión de Obra Pública 1994 N° 7404, del 12 de Mayo.
- Ley de Protección al Trabajador, aprobada en enero del 2000, aún sin publicar.
- Menjívar, Rafael y Jorge Rodríguez 1998 “Centroamérica en Cifras 1980-1996”, FLACSO (San José de Costa Rica).
- Proyecto de Ley del Régimen de Empleo Público 1994, en *La Gaceta*, N° 129, del 7 de Julio.
- Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia 1992 “Voto N° 1696-92” del 23 de Agosto.
- Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia 1992 “Voto N° 3285-92” del 30 de Octubre.
- Topalov, Christian 1979 “La urbanización capitalista. Algunos elementos para su análisis” Colección Diseño: ruptura y alternativas (México: Editorial Edicol).
- Trejos, María Eugenia 1996 “El déficit fiscal: un problema inventado” EFUNA, Heredia.

Notas

1 Algunos cálculos los ubican por encima de esta proporción, pero no existen cifras oficiales al respecto.

2 Siendo Centroamérica una región pobre.

3 No debe pensarse que en Costa Rica no hay un deterioro social; sin embargo, éste se expresa más claramente en la calidad de los servicios públicos y en el desvío de fondos que en las estadísticas sobre gasto público o sobre cobertura.

4 La desprotección puede ser producto de la no aplicación de la ley y de la falta de inspección por parte de las autoridades públicas. Inspección particularmente difícil en el caso, por ejemplo, del servicio doméstico.

5 El reglamento del decreto sobre la amnistía migratoria abre explícitamente la posibilidad de que participen intermediarios en la gestión de la residencia temporal, lo que efectivamente ha sucedido.

6 La amnistía migratoria se aplicó a quienes hubieran ingresado antes de la fecha de la reunión entre representantes de los diferentes gobiernos centroamericanos en la cual Costa Rica se comprometió a aplicar dicha política.

7 De hecho, durante la aplicación de la amnistía, que duró 6 meses, legalizaron su situación menos de 160.000 personas y se deportó a 50.000 nicaragüenses.

8 Con frecuencia no se paga.

9 En Costa Rica existe un Banco Popular al que ingresa un ahorro obligatorio que incluye un aporte patronal. También hay un aporte patronal al Instituto Nacional de Aprendizaje. Estos aportes pasan, parcialmente, a cubrir el régimen de pensiones complementarias.

10 La ley de creación de la Autoridad Presupuestaria fue aprobada en 1982, y le atribuye la potestad de “formular las directrices de la política presupuestaria del Sector Público, incluso en los aspectos relativos a inversión, endeudamiento y salarios...” (Ley 6821, artículo 1). Tales directrices incluyen la política de empleo.

11 Las asociaciones solidaristas son organizaciones patronales-obreras controladas por la gerencia, que operan con el fondo destinado a pagar las indemnizaciones por despido (que en este caso se convierten en derechos adquiridos) y ofrecen una serie de beneficios a los/as trabajadores/as. Tienen un carácter abiertamente antisindical, pues sus ideólogos critican al sindicalismo, y sus dirigentes en muchos casos los acusan para que sean despedidos u hostigados.

12 Basta observar la proporción del gasto público que representan los Certificados de Abono Tributario (CAT), los cuales constituyen incentivos a las exportaciones, y la que representan los salarios. Los primeros, en 1996, as-

cienden a C15.000 millones (\$68 millones) y la mitad de ellos se reparte entre unos 30 empresarios. Los segundos alcanzan en ese mismo año unos C120.000 millones (\$545 millones) y se dirigen a más de 100.000 personas (La Nación, 22/2/96, 17/7/96, 1/1/96, Edición Electrónica).

13 Además de los balances financieros y la productividad, los salarios son afectados por la devaluación, que abarata la fuerza de trabajo para el capital transnacional y para los exportadores. Pero esto deberá ser analizado en trabajos posteriores.

14 Como sabemos que efectivamente sucede en Japón.

15 En otros países se ha demostrado que estas administradoras de fondos de pensiones se convierten en un negocio muy lucrativo para unos cuantos (con dinero de los/as trabajadores/as), y que incluso llegan a estar entre las principales compradoras de las instituciones que se privatizan. Ver Sapag Chain, Reinaldo 1995 *Evolución del sistema privado de pensiones en Chile* (Santiago: Ediciones Copygraph).

16 O al menos no en forma definitiva.

17 Lo que se está exponiendo no ignora que nunca se logra más que satisfacer las necesidades básicas para la reproducción de la fuerza de trabajo como tal.

Capítulo VII

La importancia del impacto del TLC en la industria maquiladora en América Latina

✉ Jorge Carrillo *

El objetivo central de este trabajo es describir el proceso de difusión de las plantas maquiladoras de exportación en América Latina y conocer sus condiciones laborales. A los efectos de la revisión de la literatura, la discusión sobre empresas maquiladoras se circunscribe al desarrollo de las zonas de producción para la exportación. Por ello se expone en una primera sección el desarrollo de las zonas francas de exportación, o en inglés, *export processing zones*. En la segunda sección se presenta el caso exitoso de México, caracterizado por un gran dinamismo económico y por un escalamiento industrial. Y en la tercera sección se expone el caso de República Dominicana, que nos enseña las grandes posibilidades que ofrece este tipo de industrialización en países en desarrollo, pero al mismo tiempo nos muestra las enormes dificultades para incrementar el valor agregado y mejorar las condiciones de trabajo.

Desarrollo de las Zonas de Producción para la Exportación

Si bien es claro en la literatura el significado de las zonas de producción para exportación (en adelante EPZ, por su sigla en inglés), no existe una definición universal de lo que las constituye. Un estudio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) identificó en 1988 19 diferentes términos (US Dept. of Labor,

* Director del Departamento de Estudios Sociales en El Colegio del la Frontera Norte en Tijuana, México. Es doctor en sociología y se especializa en sociología del trabajo. Ha estudiado durante varios años a la industria maquiladora y al sector automotriz en México. Y participa en diversas redes académicas internacionales como ISA, GER-PISA, ALASTy LASA.

1990). En líneas generales se entiende por EPZ a zonas delimitadas geográficamente dentro de países específicos en donde se establecen fábricas que orientan su producción a la exportación para el mercado mundial a partir de las ventajas comparativas en mano de obra, uso de la fuerza de trabajo, regulación arancelaria y laboral, y diversos incentivos económicos. El desarrollo de las EPZ se corresponde tanto con la fase de desintegración productiva derivada del desarrollo de la tecnología, como con la búsqueda de las firmas en pos de internacionalizar su producción con el fin de reducir costos, debido a la creciente competencia en sus propios mercados centrales.

Estudiosos alemanes del instituto WZ publicaron en 1977 un extenso estudio en donde se encontró que en 1975 existían EPZ en 39 países, y en otros 12 éstas se hallaban en construcción. Esto es, 51 de los 103 países subdesarrollados participaban con 725.000 trabajadores empleados en “fábricas para el mercado mundial” (Frobel, Heinrichs y Kreye, 1980). Una década después, una misión de investigadores del Departamento del Trabajo de Estados Unidos se da a la tarea de diagnosticar la situación laboral en distintas zonas exportadoras a nivel global. Según la información recabada, a principios de los '90 se encontraban funcionando 285 zonas (US Dept. of Labor, 1990). Según Yuan y Eden, el empleo en las EPZ de los países subdesarrollados creció entre 1970 y 1986 de 50.000 a 1,3 millones (citado por Echeverri-Carroll, 1994). Auret, de la OIT, calculó que en 1998 alrededor de 5 millones de trabajadores estaban ocupados en los establecimientos de dicha zona. Históricamente los principales receptores de este tipo de inversión han sido Irlanda, México, y más recientemente, China.

Por tanto, las EPZ son un fenómeno mundial que se inició en los '60 y tuvo un creciente auge en los '70 y '80. Desde la década pasada el crecimiento de dichas zonas ha sido meteórico debido al desarrollo de la internacionalización de la producción con la apertura comercial, la intensificación de los acuerdos comerciales multilaterales, y la globalización de la economía. La fuerte competencia en ventajas comparativas y competitivas entre los distintos países ha puesto prácticamente a todo el globo a disposición de las empresas, tanto de países desarrollados y de reciente industrialización (los tigres asiáticos) como de los países emergentes (China), para relocalizar su producción o emplear a subcontratistas locales.

Todo indica que Irlanda creó la primera EPZ moderna en el aeropuerto de Shannon en 1960. Sin embargo, fue a fines de los '60 que inicia la expansión de las zonas francas de producción con la industria de la confección de ropa, seguida posteriormente por la electrónica en los '70 y las autopartes en los '80. Las compañías se dieron a la tarea de buscar lugares con salarios relativamente bajos para establecer procesos intensivos en trabajo en países subdesarrollados, principalmente en el Sudeste Asiático. Taiwán y Hong Kong, por ejemplo, representaban en 1966 el 79 % (\$48 millones) de las importaciones a Estados Unidos bajo la tarifa HTS 9802.00.80 (Cuadro 1) (Echeverri-Carroll, 1994). Durante los '70,

en los tigres asiáticos la industria logró desarrollarse de tal suerte que las ventajas comparativas de las fábricas “offshore” basadas en mano de obra barata con trabajo no calificado de bajos salarios lograron escalar hacia actividades semi-calificadas e incluso altamente intensivas en capital y conocimientos (Gereffi, 1996; Echeverri-Carroll, 1995), iniciando nuevamente, ahora desde los ‘80, el desplazamiento de los NIC’s hacia los países emergentes asiáticos (Asian) como Tailandia, Filipinas, etc.

En el caso de América Latina, las EPZ se establecieron primero en la zona de Mayagüez en Puerto Rico en 1964. Al año siguiente se estableció en México el Programa de Industrialización Fronteriza con el inicio de las maquiladoras de exportación. Paralelamente se desarrollaron zonas en Colombia (Barranquillas) en 1965, en Brasil (Manaos) en 1968, en República Dominicana en 1969, y en Jamaica en 1971. Para mediados de los ‘70 ya habían iniciado operaciones en zonas de Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Haití, Trinidad Tobago, Venezuela, Uruguay y Chile (véase Cuadro 2). Esto es, en tan sólo diez años los EPZ se encontraban en muchos países latinoamericanos, principalmente en México y el Caribe.

Las industrias iniciales que más se difundieron fueron la textil y la electrónica, básicamente confección de ropa y aparatos electrodomésticos. Estados Unidos ha sido desde el inicio el principal mercado de exportación de las EPZ latinoamericanas. Por ejemplo, hacia este país se dirigía el 90 % o más de las exportaciones de las EPZ de un número considerable de países centroamericanos y del Caribe, así como de México: Estados Unidos compraba virtualmente, toda la ropa producida en las EPZ de Panamá, Jamaica y República Dominicana (US Dept. of Labor, 1990).

Si bien muchos países participaban con EPZ, la producción se encuentra concentrada en pocos lugares: Corea, Taiwán, Hong Kong, Singapur y México concentraban el 51 % del total del empleo en 1983 (Wilson, 1992). Las razones centrales de ello (Gwynne, 1990) radican en la capacidad de atracción de IED debido a las políticas industriales, al contexto político y social, y al momento histórico en que se encontraban. Estos países tenían mercados potenciales, estaban políticamente controlados por los gobiernos (incluso represión mediante), y relativamente próximos a las regiones industrializadas (Gwynne, 1990). Wilson (1992) señala como elementos clave para el éxito de los NIC’s: el compromiso total nacional para desarrollar las exportaciones y la mano dura para disciplinar a los trabajadores (incluyendo la devolución de conquistas del período de sustitución de importaciones). En forma semejante, México creó estas dos condiciones disminuyendo los niveles reales salariales desde 1982 sin provocar amenazas laborales, y abriendo la economía desde el GATT en 1986 (Wilson, 1992).

De la teoría de la nueva división internacional a la del escalamiento industrial

El proceso de internacionalización de la producción y el establecimiento de fábricas para el mercado mundial en las EPZ fue conceptualizado a mediados de los '70 como el fenómeno de la “nueva división internacional del trabajo” (Frobel, Kreye y Heinrich, 1980). La tesis central era que los procesos de manufactura intensivos en capital y conocimientos, incluyendo las actividades R&D, se mantenían en los países sede de las transnacionales (EE.UU., Alemania, Japón, etc.), y los procesos intensivos en mano de obra debían ser reubicados hacia zonas de bajos salarios a fin de poder sobrevivir a la excesiva competencia a través de la reducción de costos. Los países desarrollados trasladaban procesos de producción intensivos en mano de obra hacia los países subdesarrollados en sus zonas de influencia, con el objeto de reducir costos y producir para sus propios mercados o para lo que se denominó como el “mercado mundial”. De tal suerte que EE.UU. era el principal inversionista tanto en México como en el resto de los países en América Latina, Alemania en el norte de África, y Japón en los tigres o dragones asiáticos. Aunque la producción se ha globalizado, todo indica que continúa la integración productiva entre zonas más desarrolladas y sus zonas de influencia, como veremos más adelante.

La difusión de otros procesos durante los '80 y los '90, como la producción flexible (sea lean production o especialización flexible) concentró el análisis nuevamente en los países centrales, mostrando que existían fuertes tendencias de recuperación de la competitividad vía la integración productiva tipo ‘justo a tiempo’, clusters, o distritos industriales, en donde la calidad, la entrega a tiempo, la innovación, la cooperación, la confianza, la flexibilidad y el desarrollo de proveedores, alianzas e instituciones mostraban un mejor camino que la reubicación de plantas hacia los países del tercer mundo. En otras palabras, se mostraba que la competitividad de las empresas podía lograrse gracias a un proceso de escalamiento industrial de la mano de obra (skill upgrading) y de las localidades (local upgrading) donde se asentaban las empresas, en lugar de usar mano de obra de países de bajos salarios. Competitividad con desarrollo para las localidades y su gente o vía alta, o competitividad sin desarrollo o vía baja.

Posterioros estudios de carácter más crítico sobre la producción ligera y los distritos industriales tanto en países desarrollados como emergentes, mostraron que el proceso no era tan claro, y que más bien se había desarrollado un proceso de hibridación, con múltiples opciones y escenarios resultantes dependiendo de la macroeconomía, la regulación institucional, las relaciones industriales y salariales, el tipo de mano de obra, etc. En fin, la propia trayectoria de desarrollo de las empresas y las localidades (Freyssen et al, 1998).

En este sentido, el escenario de la polarización entre empresas de capital y

tecnología intensivos en países centrales y empresas intensivas en mano de obra de baja calificación en el tercer mundo, no se comportaba necesariamente así para todos los sectores, productos, firmas y plantas, como pronosticaba la teoría de la nueva división internacional del trabajo. En México se encontraban experiencias industriales equiparables con las mejores empresas en EE.UU. o Japón, como la Ford de Hermosillo, la Sony de Tijuana o la Thompson de Juárez. En Brasil o en España se desarrollaban procesos experimentales tecnológicos y organizacionales, como las plantas modulares de VW o las de motores de Renault. En México se estableció el principal centro de investigación y desarrollo de la firma Delphi, y se inauguraron plataformas únicas de modelos de autos para venta en todo el mundo. En Brasil, Chile o México se encontraban experiencias exitosas de distritos industriales. En la frontera norte y en Guadalajara, México, se encontraban importantes clusters de alta tecnología en desarrollo. En otras palabras, dentro de EPZ y en fábricas exportadoras podían encontrarse casos exitosos de competitividad derivada de alta tecnología, organización flexible, innovación y uso de mano de obra altamente calificada independientemente del nivel de desarrollo industrial de la región.

Paralelamente al desarrollo de los estudios empíricos en América Latina, otras perspectivas cobraron fuerza, como la de la cadena global del producto. A inicios de los '90 un nuevo enfoque cobra auge: la cadena global del producto. Bajo esta perspectiva se concebía a las EPZ y a las fábricas exportadoras en general como el ejemplo más conspicuo de la globalización productiva y del aprendizaje de las empresas, las instituciones y los países en su búsqueda por ser más competitivos vía la obtención de mayor valor agregado de un producto (Gereffi, 1999). Corea, al igual que los otros tigres asiáticos, se inició con un proceso de ensamble simple en EPZ y evolucionó hacia una producción más sofisticada, la producción original de manufactura (OEM su sigla en inglés) y la fabricación de sus propias marcas (OBM) (Gereffi y Bair, 1999).

Actualmente sus *chaebols* transnacionales del auto como Hyundai, o de la electrónica como Samsung, no sólo han logrado penetrar el mercado estadounidense de manera singular, sino que mantienen una fuerte presencia en América Latina. Los 'tigres' trasladaron las fases de producción más simples e intensivas en trabajo hacia otros países con salarios más bajos y cercanos geográficamente (los Asian countries como Malasia, Filipinas y Tailandia), también denominados países emergentes, y China (Scott, 1987; Echeverri-Carroll, 1994; Gereffi, 1999).

El éxito fue tal que las propias firmas asiáticas desarrollaron empresas en América Latina. En 1990 el US Dept. of Labor (1990) reportó que los "Cuatro Tigres" estaban activos en las ZPE en México, Centroamérica, el Caribe, Jamaica, Honduras, Panamá, República Dominicana, San Vicente, Santa Lucía, Barbados, Belice, Costa Rica y Haití. Recientemente Corea ha mostrado una mayor agresividad en estas inversiones, particularmente en México (Won Choi and Kenney,

1996). Llama la atención que incluso los países denominados de la tercer oleada (los Asian countries) como Filipinas y China, con salarios 10 veces más bajos que en México, hayan iniciado operaciones en plantas maquiladoras en México (Alonso, Carrillo y Contreras, 1999).

De esta manera México refleja claramente el patrón de escalamiento asiático, ya que inicialmente la inversión extranjera directa (IED) fue prácticamente estadounidense ('60 y '70). Posteriormente la inversión japonesa tuvo una importante participación ('80). Finalmente, las empresas coreanas han tenido una expansión considerable ('90). Dichas inversiones han tenido el objetivo de reducir costos y penetrar el mercado norteamericano, aunque debido al exitoso desempeño competitivo han tomado a México como plataforma para abastecer al mercado latinoamericano. Cabe destacar que en industrias como la de televisores, las empresas asiáticas y europeas desplazaron completamente a las americanas y convirtieron a varias de sus plantas maquiladoras de exportación en las fábricas más competitivas de manufactura a escala mundial.

El proceso de escalamiento industrial (industrial upgrading), ejemplificado con los casos de Japón, Corea y Hong Kong, y el proceso de desintegración productiva vía la continua búsqueda por reducir costos (el traslado hacia los Asian countries), permiten formular algunos escenarios para América Latina. ¿Se reubicarán las empresas, y sobre todo las nuevas inversiones, en Centroamérica o en zonas latinoamericanas más baratas que en México (incluyendo por supuesto China)? ¿O tal vez el proceso de escalamiento industrial en México permitirá retener empresas más intensivas en tecnología y conocimientos bajo el principio de la organización de la producción bajo el "paquete completo" y trasladar procesos menos sofisticados hacia otras zonas dentro de México y hacia otros países? Las diversas experiencias que ya se han observado permiten formular hipótesis en ambos sentidos, y por lo tanto es necesario realizar investigaciones más profundas sobre productos específicos para tener mayor claridad respecto del futuro mediano. Sin duda, el TLCAN ha permitido una mayor integración y desarrollo de las maquiladoras en México, lo que posibilita formular un escenario muy optimista en el futuro mediano (hasta el 2010).

Las Maquiladoras en México

La industria maquiladora de exportación (IME) surgió en México en 1965 como una combinación de dos instrumentos gubernamentales: por un lado se establecieron las tarifas arancelarias 806,30 y 807,00 (posteriormente conocidas como sistema armonizado HTS 9802) en Estados Unidos, las cuales permiten exportar e importar componentes libres de impuestos -excepto el valor agregado realizado fuera del país- cuando los mismos tengan un origen norteamericano y hayan sido enviados al extranjero para su ensamble y regreso a este país. Por otro

lado, se estableció el Programa de Industrialización Fronteriza en México, mediante el cual se permitía tanto la importación de insumos y componentes como la exportación de los mismos libres de impuestos -excepto el valor agregado en este país. El programa maquilador, que permitía la entrada de empresas 100% extranjeras mientras que la industria manufacturera permitía sólo el 49%, apareció oficialmente como una respuesta para combatir rápidamente el desempleo en la zona fronteriza del norte de México, así como para mitigar los efectos derivados al respecto por la terminación del Programa de Braceros en 1964.

En menos de tres décadas, el programa que inicialmente fue concebido como una medida de emergencia se transformó en un programa transitorio “pero necesario”, para pasar a convertirse en la base del desarrollo industrial regional y, desde finales de la década del ‘80, en el caso más exitoso del modelo de industrialización exportador en México: esto es, en uno de los pocos núcleos dinámicos de las exportaciones no tradicionales y altamente competitivos en el nivel internacional.

La IME es una de las actividades económicas más dinámica en México. Su importancia ha sido destacada fundamentalmente por tres aspectos:

- i) su creciente importancia relativa en el contexto nacional, caracterizada por (a) su constitución actual en la segunda fuente de divisas para el país después del petróleo, ya que en 1998 generó 10.280 millones de dólares (Cimex-Wefa, 1998); (b) su tasa de absorción de fuerza de trabajo de dos dígitos, que excede con mucho al empleo que genera la industria manufacturera no maquiladora, ya que en julio de 1998 contaba con 1.003.918 ocupados, esto es, 4 de cada 10 empleados a nivel nacional (INEGI, 1998).
- ii) su gran dinamismo, caracterizado por un constante crecimiento en sus variables económicas, en particular a partir del TLCAN. Dentro de las exportaciones manufactureras, las exportaciones maquiladoras aumentaron del 16% en 1980 al 46,7% en 1996, llegando actualmente a representar más de una tercera parte de las exportaciones totales en México.
- iii) su proceso de modernización industrial y enriquecimiento de los contenidos del trabajo, lo cual ha derivado en una mayor productividad y competitividad de muchas de sus empresas (Carrillo, 1993; Carrillo, Mortimore y Alonso, 1999).

Desde sus inicios la IME surge vinculada a la economía norteamericana. Al principio toda la producción tenía que ser necesariamente exportada, y se prohibía la venta de sus productos al mercado nacional a fin de proteger a las industrias establecidas en México. Actualmente se permite la venta del 75%, y para el 2001 se llegará al 100%.

A pesar de su gran crecimiento absoluto y relativo dentro de la economía nacional, los componentes y materias primas provenientes de empresas establecidas

en México, a los que se denomina “insumos nacionales”, permanecen con un bajo nivel. En más de 30 años de industrialización maquiladora no han logrado rebasar el 2%. Este hecho, aunado a su gran relación y dependencia hacia las casas-matrices y los clientes en el extranjero, ha llevado a que se argumente que su contribución a la economía mexicana ha sido prácticamente nula en términos del desarrollo industrial nacional, el crecimiento tecnológico y el desarrollo regional.

Sin embargo, las nuevas condiciones de operación de la IME bajo el TLCAN y la esperada transformación del programa de maquiladoras en el año 2001 están forzando a modificar y fortalecer, en varios casos, las cadenas de proveedores locales y la descentralización de los mercados de exportación. En el ámbito regional la incorporación de insumos nacionales es mucho más alta al “interior” de México que en la zona fronteriza del norte.

Estructura y distribución sectorial

La mayoría de las plantas (el 80%) se encuentra localizada en las ciudades fronterizas. Para el 2002 se proyecta que existan 3.362 establecimientos dando empleo a más de 1.300.000 trabajadores (Cimex-Wefa, 1998).

Para mediados de los ‘90 las empresas con capital extranjero representaban tan sólo el 60% del total de los establecimientos, y las empresas con capital nacional el 40% restante. De las empresas extranjeras, el capital estadounidense concentraba a cerca del 50%, y un poco más del 10% estaba en diversos países, sobresaliendo los capitales japonés y alemán.

Desde el inicio del programa, las actividades eléctrica-electrónica, textil y del vestido, junto con los equipos para transportación o autopartes, han sido las más importantes. Estas tres actividades daban cuenta en 1980 del 63% del total de plantas maquiladoras, el 77% del valor agregado y el 79% del empleo (Cuadro 3). Para el año 2001, aunque se espera una disminución relativamente menor de esta concentración (56,5%, 76% y 73% respectivamente), seguirán siendo no sólo las actividades maquiladoras más importantes de México, sino también las principales actividades manufactureras de exportación en el país, junto con las ensambladoras de vehículos automotores.

Al observar con mayor detenimiento el tipo de productos que se ensamblan y elaboran en la IME, encontramos que existe una alta especialización productiva, por ejemplo, en el caso de los aparatos de consumo eléctrico y las autopartes. Si bien México exporta diversas manufacturas en la actividad eléctrica-electrónica, algunos productos tienen una alta especialización: bajo la tarifa HTS 9802, México exportaba en 1992 el 98,7% de los aparatos de televisión, el 90,5% de los conductores eléctricos, el 90,9% de los capacitores eléctricos, el 86,8% de los motores y generadores, el 84,5% de los artículos para interruptores de circuitos

eléctricos, y el 83,9% de los transformadores.

Mercado de Trabajo y Sindicatos

Las empresas maquiladoras han sido tradicionalmente intensivas en mano de obra. Esta característica no ha variado a lo largo del tiempo. Desde 1980 y hasta la fecha, 8 de cada 10 puestos son ocupados por obreros o trabajadores directos (84,1% en 1980 y 81% en 1998). Se observa un ligero cambio entre los puestos técnicos: por un lado aumentó el porcentaje de técnicos ocupados del 9% del empleo total de la IME en 1981 al 11% en 1998, y por otro lado se han enriquecido las funciones de los técnicos, particularmente los ingenieros (Hualde, 1999; Vargas, 1999).

La intensidad del trabajo ha ido acompañada en el caso mexicano por bajos salarios relativos. La investigación reciente, que ha analizado los datos de empleo en los hogares para revisar los salarios relativos durante los años de la liberalización entre 1987 y 1993, indica que los salarios en el norte han permanecido por debajo de los del resto de México debido a la concentración de maquiladoras en esta zona. Zepeda (1997) argumenta, que debido a que la maquiladora del norte no está económicamente integrada con la economía nacional y dada su demanda de grandes cantidades de trabajo barato, hay una relación más débil en el norte que en el resto del país entre trabajo calificado de alta tecnología por un lado y recompensas al salario por una educación más alta. En tanto que estas son las tendencias para el norte de México en su conjunto, hay también diferencias salariales notables en la región fronteriza del norte. No obstante lo anterior, en 1992 las diferencias eran mínimas entre empresas maquiladoras y no-maquiladoras para ramas equivalentes, como muestra el Cuadro 4, lo cual plantea la siguiente pregunta: ¿fortaleció el TLC fortaleció las diferencias salariales entre maquilas y no-maquilas, o las fuentes de información son diferentes y por tanto no equiparables?

En relación con los salarios, mientras que las tasas absolutas de pago a los trabajadores directos han aumentado, los salarios reales han disminuido. Esto ha sucedido en los salarios pagados a los trabajadores directos de la maquiladora en todos los sectores y ciudades de México. Por su parte, la proporción de los salarios totales pagados al personal indirecto -técnicos y administrativos- ha aumentado.

Con base en las estadísticas nacionales disponibles, el comportamiento de los salarios es el siguiente:

a) Desde 1982 y hasta 1995, los salarios reales y nominales en las maquiladoras han tenido un comportamiento errático. Si bien los salarios, puestos en dólares, se incrementan en forma constante pero ligera, las devaluaciones de la moneda mexicana frente al dólar presionan fuertemente para que éstos disminuyan. En 1981 se pagaba en promedio al conjunto de todos los empleados de la IME \$1,99 dólares por hora, disminuyendo a \$1,38 en 1985 y aumentando a \$1,78 en 1990. En 1998 se pagaba \$2,42 por hora, y se espera que para el año 2002 los salarios alcancen los \$3,04 dólares por hora.

Por su parte, dentro de las estadísticas nacionales las prestaciones sociales se han incrementado, y constituyen una importante proporción del total de las remuneraciones. En 1981 éstas constituían el 22%, y para 1995 representaron el 32%. Se espera que para el 2001 representen el 33% (Cuadro 5).

Respecto a la rotación en el trabajo, ésta sigue siendo el principal problema de recursos humanos en las empresas. La transición de una situación de mano de obra abundante durante los '60 y '70 a otra con una gran escasez de trabajadores durante los '80 y '90 es el cambio más significativo en términos del mercado de trabajo en las operaciones de maquiladora en varias ciudades de la frontera norte de México.

Dinamismo en el empleo y rotación en el trabajo no han impedido que la productividad aumente. La productividad de las empresas ha crecido considerablemente en el tiempo. Medida en forma simple, dividiendo el valor agregado mexicano entre el personal total ocupado, se obtienen los siguientes resultados: mientras que en 1986 se generaban \$5.204 dólares por trabajador, en 1997 alcanzó la cifra de \$8.994, esto es, creció 1,7 veces. La productividad se elevó en forma considerable en las tres principales ramas.

En relación a los sindicatos, es cierto que las maquilas más intensivas en trabajo han intentado evitar persistentemente la existencia de los mismos, mientras que las maquiladoras más modernas, que dependen menos del trabajo en los bajos costos, no están tan coartadas por los sindicatos. Sin embargo, la historia particular de cada región específica ha influido más en la sindicalización que cualquier otra variable, incluso con la generación a la que una planta pertenezca.

En promedio, la tasa de sindicalización en la maquiladora alcanzaba el 52% de los trabajadores en 1990. Para 1995 todos los trabajadores de Piedras Negras, Nuevo Laredo, Reynosa y Matamoros estaban sindicalizados, mientras que sólo un 30% de los trabajadores de Tijuana pertenecían a algún sindicato, 19% en el caso de Nogales, 16% en Ciudad Acuña, y 13% en Ciudad Juárez. Estos sindicatos tienden a ser de dos tipos: los tradicionales, aliados del Estado mexicano, y los sindicatos subordinados o funcionales, que se introdujeron en México por la vía de la reestructuración industrial que las maquiladoras ejemplifican.

De la O y Quintero (1992) encontraron que los contratos colectivos en las maquiladoras de Tijuana mostraban una notable ausencia de cláusulas relativas a la ejecución, regulación y organización del trabajo, así como a las condiciones de salud dentro de la planta.

Las Maquiladoras en Dominicana

La República Dominicana se ha caracterizado por tener una economía mixta basada principalmente en la agricultura y los servicios. Según el Dept. of Labor (1990) se trata de la mayor democracia en el Caribe, con una población estimada

en 6,9 millones de personas. La agricultura (aproximadamente 20% del producto doméstico bruto) suministra empleo al 50% de la fuerza laboral y provee alrededor de la mitad de entradas de exportación. El principal producto de exportación es la caña de azúcar, seguido por el café, la cocoa y el tabaco.

Desde fines de los '60 dio inicio a la exportación de manufacturas a través del establecimiento de EPZ bajo el programa CBI. La rápida expansión de dichas zonas en la República Dominicana ha significado un gran dinamismo de las exportaciones manufactureras. Por ejemplo, entre 1985 y 1988 las exportaciones crecieron de \$205 millones a \$508 millones. Al igual que en Centroamérica y México, la producción en las EPZ se dirige fundamentalmente a Estados Unidos: alrededor del 92%. En agosto de 1989, la República Dominicana inauguraba su 18va zona y mantenía a 220 compañías.

La mayoría de las empresas se dedican a la actividad de la ropa, y otras se dedican a la manufactura de calzado, piel y otros productos, como los componentes electrónicos, cigarros, joyas e instrumentos de cocina. El incremento en las cuotas de importación para los textiles dominicanos que entran a los Estados Unidos bajo el programa CBI ha atraído a más productores de textiles y, por tanto, más fabricas se están construyendo para acomodar a dichas industrias.

En términos del empleo, en 1990 la República Dominicana empleaba a 90.000 trabajadores en sus EPZ y generaba un estimado de 55.000 empleos indirectos, lo cual representaba entre el 70 y el 90 % del total del empleo manufacturero (US Dept. Of Labor, 1990). Según esta dependencia, las EPZ representaban la tercera fuente de trabajo más grande después del gobierno y de la industria azucarera. La fuerza laboral sigue la mayoría de los patrones globales de empleo en EPZ, y es femenina en un 70%. Las EPZ han suministrado un colchón en contra de niveles más altos de desempleo.

Aparentemente los derechos de los trabajadores en las EPZ están asegurados por el gobierno. La Constitución prevé la libertad de organizar sindicatos y también el derecho de hacer huelgas en la industria privada. El código laboral, que se aplica igualmente en las zonas, especifica en detalle los pasos requeridos para constituir un sindicato, federación o confederación legal. Sin embargo, el grupo de estudios del departamento del trabajo encontró que los sindicatos se quejaban de que el gobierno puede utilizar cualquier falla en el cumplimiento de cada detalle para no conceder el derecho de asociación. También se quejan los sindicalistas de que los códigos de trabajo le dan a dichos sindicatos pocos derechos frente a la gerencia, y ninguna protección efectiva para organizadores u oficiales del sindicato.

Los oficiales de los sindicatos, asimismo, también se han quejado que la libertad de asociación, aunque legalmente garantizada, es en la realidad ignorada, ya que la administración en muchas ocasiones discrimina en contra de la organi-

zación de sindicatos en las zonas. Se han presentado alegatos de colusión entre el gobierno y los patrones de las EPZ, los cuales aseguran que los ambientes libres de sindicatos dentro de las zonas son un resultado de esta cooperación entre el gobierno y los patrones. Sin embargo, el gobierno mantuvo que todas las leyes dominicanas, incluyendo el derecho a formar y unirse a sindicatos, debían aplicar a las EPZ y a los trabajadores de dichas zonas, y ha negado cargos de colusión o presión ilegal para detener sindicalizaciones.

El código laboral que se aplica a compañías dentro y fuera de zonas señala claramente que los trabajadores no podrán ser despedidos a causa de su sindicalización o actividades propias de lo mismo. Aún con estas aseveraciones institucionales, las organizaciones laborales dominicanas acusan al gobierno de no proteger estos derechos en las EPZ. Acusan a EPIC de no permitirles el acceso a las zonas con el propósito de organizar, distribuir material de lectura y sostener reuniones con los trabajadores. También afirman que intentos por parte de grupos de trabajadores para negociar colectivamente con la administración se han visto rechazados.

Mientras que muchos jóvenes trabajan en el país, aún violando las reglas de trabajo de menores -la mayoría en el sector informal- el trabajo infantil no es un problema en las EPZ.

En muchos puntos las condiciones de trabajo en las EPZ son tan buenas como, o mejores que, en industrias similares en alguna otra parte del país. Sin embargo, el Departamento de Trabajo, a través de su División Trabajo Internacional (ILAB), recibió quejas de sindicatos, fuentes gubernamentales y empleados acerca de abuso físico en contra de trabajadoras mujeres en algunas firmas con dueños coreanos. El gobierno ya estaba atendiendo dichas quejas. También ha habido reportes aislados de trabajadores de ciertas zonas que han sido requeridos para trabajar tiempo extra a fin de llenar las cuotas de trabajo.

Los salarios para los trabajadores de línea son a destajo, es decir, calculados en base a piezas. Los salarios en las empresas maquiladoras resultaron ser iguales o más altos incluso que el salario mínimo. Sin embargo, las devaluaciones de la moneda dominicana en relación al dólar han sido la causa de que los salarios reales hayan disminuido sustantivamente desde 1988, al bajar de US\$ 1 en 1986 a 40 centavos.

Las condiciones de seguridad y salud en las zonas parecieron haber cumplido los requisitos internacionales. No hubo quejas de sindicatos en cuanto a casos de seguridad o salud.

Conclusiones

Las EPZ se iniciaron en los '60 y actualmente miles de establecimientos y millones de trabajadores se desempeñan en un gran número de países tanto de América Latina como de Asia. Las fábricas de manufactura orientadas hacia la

exportación se caracterizan por el uso intensivo de la mano de obra, principalmente femenina. En cuanto a los asuntos laborales, se ha encontrado que los derechos laborales mínimos establecidos por la OIT se cumplen en términos legales. No obstante, las prácticas laborales varían considerablemente entre los países. En mi opinión, el principal problema son los bajos salarios relativos que se pagan en las EPZ.

Independientemente de que en varios casos los ingresos son relativamente superiores en relación a:

- (i) empresas fuera de las EPZ;
- (ii) empresas dedicadas al mercado doméstico;
- (iii) empresas establecidas en la misma región,

el nivel de los salarios es bajo en función del poder de compra, de tal suerte que, en términos generales, los trabajadores que producen tenis Nike, televisores Hitachi, autos Ford, jeans Levis, etc., no tienen la capacidad económica para comprarlos.

En otras palabras, la producción y consumo masivo característicos del fordismo han sido truncados profundamente, ya que la producción es hoy en día incluso de mayor escala, pero la capacidad de consumo de los trabajadores en los países subdesarrollados, especialmente en América Latina, se ha visto reducida dramáticamente.

La visión de qué pasará con las maquiladoras en América Latina depende del marco teórico que se utilice, o de las prácticas políticas en las cuales están involucrados distintos actores. La variedad de las visiones es considerable. Al menos tres escenarios pueden establecerse:

1. EPZ como vía baja de desarrollo. Las maquiladoras, así como las EPZ, representan la búsqueda de ganancias y competitividad en base a exprimir los diferenciales salariales y los incentivos diversos que ofrecen los países y las regiones. La competitividad de estas zonas y establecimientos depende fundamentalmente de las devaluaciones de las monedas nacionales, de la 'represión salarial' y del disciplinamiento de los sindicatos y los trabajadores. La tendencia apunta, en este sentido, al incremento de las diferencias entre Estados Unidos y las EPZ latinoamericanas. La propuesta de quehacer político va encaminada en consecuencia a desincentivar este tipo de operaciones, y particularmente a incrementar su supervisión y control en el nivel local y nacional tanto a través de la acción de las ONGs como de la constitución de instituciones supra-nacionales. En fin, se trata de un escenario caracterizado por la globalización con involución social, o en otros términos, la 'glocalización' o la 'vía baja' de desarrollo.
2. EPZ como la mejor opción de desarrollo. Las maquiladoras, así como las EPZ, son el mejor vehículo para el desarrollo industrial, el crecimiento eco-

nómico y el posible desarrollo social en México. Ante un escenario de industrias nacionales ineficientes derivadas de la política de sustitución de importaciones, constantes crisis económicas y vaivenes políticos, la mejor opción para contar con inversiones extranjeras directas y generar empleos son las maquiladoras. El quehacer gubernamental consiste en maximizar todos los apoyos a la inversión extranjera directa, y el quehacer social consiste en consolidar las acciones colectivas orientadas a la eficiencia de las empresas a partir de la creación de intensas redes productivas y sociales que deriven en importantes economías de escala y en la constitución de clusters industriales.

3. EPZ como la gran oportunidad para alcanzar un mejor desarrollo. Las maquiladoras y las EPZ son procesos complementarios a los existentes en los países desarrollados, de tal suerte que en el “nivel regional” es donde realmente se deben medir los impactos en empleo, balanza comercial, negocios, y sobre todo, en términos de la competitividad de las firmas y de las regiones. La supervivencia de las firmas en los mercados altamente competitivos depende de la eficiencia y eficacia de la complementariedad asimétrica en tecnología, inversión, calificaciones y salarios, entre otros elementos. Se trata por lo tanto de la mejor opción de inversión extranjera directa para los países altamente industrializados, en este caso Estados Unidos, siempre y cuando dicha actividad se sustente en, o requiera de manera preponderante, procesos intensivos de trabajo, y pretenda comercializar en el ‘mercado mundial’. Bajo esta óptica, los apoyos a la IED deben concentrarse fundamentalmente en corporaciones transnacionales, firmas líderes, ‘jugadores globales’, desarrollo de proveedores, etc. Por tanto, las capacidades y efectos netos en la región, por ejemplo NAFTA o el Caribe, son los que deben promoverse y analizarse.

Bibliografía

Alonso, J. Carrillo, J. y Contreras, O. (1999) "Trayectorias Tecnológicas y Territorio en empresas asiáticas y americanas", Ponencia, V Seminario Internacional de la RII, Toluca, 22-24 Septiembre.

Buitelaar, R., Padilla, R. y Urrutia, R. (1999), "Industria maquiladora y cambio técnico" en *Revista de la CEPAL*, (Santiago), N° 67, Abril, pp. 133-152.

Capdevielle, M., Cimoli, M. y Dutrenit, G. (1997) "Specialization and Technology in Mexico: A virtual Pattern of Development and Competitiveness?", *Interim Report*, IR-97-016, International Institute for Applied Systems Analysis, (Austria), May.

Carrillo, Jorge (Coordinador) (1993) *Condiciones de empleo y capacitación en las maquiladoras de exportación en México*, Secretaría del Trabajo y Previsión Social y El Colegio de la Frontera Norte, (Tijuana), p. 287.

Carrillo, Jorge y Hualde, Alfredo (1997) "Maquiladoras de tercera generación. El caso de Delphi-General Motors" en *Comercio Exterior*, (México), Vol. 47, N° 9, Septiembre, pp. 747-758.

Carrillo, Jorge; Mortimore, M. y Alonso, J. (1999) *Competitividad y Mercados de Trabajo. Empresas de Autopartes y de Televisores en México*, (México: Plaza y Valdéz, UACJ y UAM).

Cimex-Wefa (1998) *Maquiladora Industry Analysis*, Vol. 11, N° 2, Bala Cynwyd, Mayo.

Ciemex-Wefa (1999) *Maquiladora Industry Analysis*, Vol. 7, N° 1, Bala Cynwyd, Julio.

De la O, Ma. Eugenia y Cirila Quintero (1992) "Sindicalismo y contratación colectiva en las maquiladoras fronterizas. Los casos de Tijuana, Ciudad Juárez y Matamoros" en *Frontera Norte*, (México), Vol. 4, N° 8, COLEF, pp. 7-47.

De la O, Ma. Eugenia y Cirila Quintero (1995) "Trayectorias laborales y estabilidad en las maquiladoras de Matamoros y Tijuana" en *Frontera Norte*, (Tijuana), Vol. 7, N° 13, COLEF, pp. 67-91.

Echeverri-Carroll, Elsie (1994) "Flexible Linkages and Offshore Assembly Facilities in Developing Countries" En *International Regional Science Review*, Vol.17, N° 1, pp.49-73.

Echeverri-Carroll, Elsie (1995) "Flexible production and the North American Free Trade Agreement. The impact on U.S. and Japanese maquiladoras" en *NAFTA and Trade Liberalization in the Americas*, Ed. Echeverri-Carroll,

University of Texas, Austin, pp.161-199.

Freyssenet, M., Mair, A., Shimizu, K. and Volpato, G. (1998) *One Best Way?. Trajectories and Industrial Models of the World's Automobile Producers*, (Oxford: University Press).

Frobel, F., Heinrichs, J. y Kreye, O. (1980) *La nueva división internacional del trabajo* (México: Siglo XXI).

Gereffi, G. (1996). "Mexico's 'Old' and 'New' Maquiladora Industries: Contrasting Approaches to North American Integration" pp. 85-105 in Gerardo Otero (ed.) *Mexico's Future(s): Economic Restructuring and Politics*. (Boulder, CO: Lynne Rienner).

Gereffi, G. (1999) Mexico's Industrial Development In The Past 25 Years: Climbing Ahead Or Falling Behind In The World Economy?, Paper presented at 25th Anniversary of Center for U.S.-Mexican Studies, UCSD, (La Jolla), 3-5 de junio.

Gereffi, G. y Bair, J. (1999) "The transformation of the North American Apparel Commodity Chain: Inter-firm Networks and the Rise of Full Package in México" en Carrillo, Gereffi y Bair *La transformación de la industria automotriz y del vestido en México, Estados Unidos y Canadá* (México: El Colegio de México) (Reporte, cap. 4).

Gwynne, R. N. (1990), *New horizons? Third World industrialization in an international framework* (New York: Ed. John Wiley).

Hualde, Alfredo, (1999) "La articulación entre el sistema educativo y el sistema productivo en la frontera norte de México: Un estudio en Tijuana y Cd. Juárez" en *Cuadernos de Trabajo*, (México), Secretaría del Trabajo y Previsión Social, N° 17.

INEGI (1998), "Industria Maquiladora de Exportación, Estadísticas Económicas", (México), Septiembre.

Kopinak, Kathryn (1996) *Desert Capitalism: Maquiladoras in North America's Western Industrial Corridor* (Tucson: University of Arizona Press).

Lara Rivero, Arturo (1998) *Aprendizaje Tecnológico y Mercado de Trabajo en las Maquiladoras Japonesas* (México: Miguel Ángel Porrúa-UAM Xochimilco).

MacLachlan, I. And Guillermo Aguilar, A. (1998) "Maquiladora Myths: Locational and Structural Change in Mexico's Export Manufacturing Industry" en *Professional Geographer*, Vol. 50, N° 3, pp. 315-331.

Quintero, Cirila. (1998) "Sindicalismo en las maquiladoras fronterizas. Balance y perspectivas" en *Estudios Sociológicos*. XVI: 46. pp. 89-116.

Sánchez, Sergio (1998) "Poder y sindicalismo en las maquiladoras de exportación" en *Trabajo*, Ed. CAT, Vol., N° 1, pp.117-137.

Scott, A. J. (1987) "The semiconductor industry in Southeast Asia: Organization, location and the international division of labour" en *Regional Studies*, N° 21, pp.143-60.

South, Robert (1990) Transitional "Maquiladora" Location. *Annals of the Association of American Geographers*. 80(4):549-570.

Trujillo, Rafael (1997), *Visión del Factor Humano en las Empresas Maquiladoras* Conferencia. Encuentro sobre "Tijuana, Fenómeno Psicosocial de la Maquiladora", (Tijuana), 25 de Octubre.

U.S. Department of Labor (1990) Worker Rights in Export Processing Zones, Bureau of International Labor Affairs, Report submitted to Congress Under the Omnibus Trade and Competitiveness Act 1988, Vol. I, II, Washington D.C., August.

Vargas Leyva, Ruth (1999) *Reestructuración industrial, educación tecnológica y formación de ingenieros*, ANUIES, (México:Serie Investigaciones).

Williams, E. J., Passe-Smith, J. T. (1989) "Turnover and Recruitment in the Maquiladora Industry: Causes and Solutions" en *Borderlands Research Monograph Series*, (Las Cruces), N° 5, Joint Border Research Institute.

Wilson, Patricia . A. (1992) *Exports and Local Development. Mexico's New Maquiladoras* (Austin: University of Texas Press), p. 161.

Won Choi, Dae and Kenney, Martin (1996) *The Globalization of Korean industry: Korean maquiladoras in Mexico*, University of California, Davis (en procesador).

Yuan, J., and Eden, L. (1992) "Export processing zones in Asia: A comparative study", en *Asian Survey*, N° 32, pp.1026-45.

Zepeda, Eduardo (1997) "Salarios relativos y región: 1987-1993. El caso de la frontera norte de México" en *Estudios Sociales*, Hermosillo, Vol. VII, N° 14, COLSON, pp.123-152.

ANEXO

País	1966	1969	1980	1990	1991	1992
Corea	b	a	311,2	2.182,3	2.050,7	1.575,7
Singapur	—	6,8	760,4	1.334,3	1.263,1	1.205,8
Taiwán	6,6	68,1	473,7	957,2	813,8	898,8
Hong Kong	41,4	90,7	407,8	306,3	324,9	349,24
NICs	48,0	165,6	1.953,1	4.780,1	4.452,5	4.029,8
Malasia	b	b	795,3	1.315,2	1.263,1	1.374,9
Filipinas	0,2	5,2	409,9	595,8	621,9	823,4
Tailandia	b	b	82,4	481,4	395,9	319,1
ASIAN	b	b	1.287,6	2.428,4	2.280,9	2.517,4
México	b	145,2	2.276,3	12.811,2	14.127,3	16.248,1
Brasil	—	4,1	110,8	655,8	478,2	319,4
Rep. Dominicana	b	b	97,5	704,3	944,5	1.268,3
Costa Rica	—	1,8	45,2	310,5	378,8	500,8
América Latina	b	b	253,5	1.670,6	1.801,5	2.088,5
Países en Desarrollo	60,5	366,6	6.232,6	22.736,0	23.736,9	26.686,3

Cuadro N° 1:

Importaciones a EE.UU. por país bajo la tarifa HTS 9802.00.80 (millones de dólares)

FUENTES: Tomado de Echeverri-Carroll, 1994. Con base en U.S. International Trade Commission. Los datos de 1966 a 1980 no fueron publicados. Los datos de 1989 a 1992 sí fueron publicados en 1994: **a:** Menos de 50.000. **b:** Datos no disponibles.

Cuadro N° 2:

Zonas francas y fábricas para el mercado mundial	Año de Inicio de operaciones	Productos
BARBADOS Fábricas para el mercado mundial* (enclave enterprises)	Sin información	Confección Artículos metálicos Electrónica Juguetes Artículos deportivos Productos farmacéuticos Monturas para gafas Otros

América Latina: Inicio de Zonas Francas de producción y fábricas para el Mercado

Zonas francas y fábricas para el mercado mundial	Año de Inicio de operaciones	Productos
BRASIL Zona franca de Manaus	1968	Artículos de joyería Textiles, confección Juguetes Relojes Electrónica, productos electrotécnicos Artículos de madera Artículos de papel Productos alimenticios Vehículos automóbiles Piezas de automóvil Maquinaria Productos químicos Productos farmacéuticos Confección Neumáticos Máquinas de oficina Productos electrotécnicos Productos de fundición
CHILE Zona franca de Iquique Zona franca de Punta Arenas	1975 1975	
COSTA RICA Fábricas para el mercado mundial* (drawback system)	sin información	Textiles Confección Productos alimenticios
REPÚBLICA DOMINICANA Zona franca de la Romana	1969	Textiles Confección Otros
Zona franca Industrial San Pedro de Macorís	1973	
Zona franca Industrial de Santiago	1974	
ECUADOR Fábricas para el mercado mundial* (drawback system)	1976	
EL SALVADOR Zona franca Industrial San Bartolo (San Salvador)	1975	Electrónica Textiles Otros

Mundial.

Zonas francas y fábricas para el mercado mundial	Año de Inicio de operaciones	Productos
GUATEMALA Zona Libre de Industria y comercio Santo Tomás de Castilla (Sto. Tomás de Castilla)	1975	_____
HAÍTÍ Pac industriel Metropolitain de Port-Au Prince (Puerto Príncipe)	1974	Confección Electrónica Artículos metálicos Prótesis dentales Muebles Cañas de pescar Material para construcción Textiles Confección Electrónica Artículos metálicos Productos plásticos Artículos de goma Juguetes Artículos deportivos Productos electrotécnicos Maquinas de oficina
Fábricas para el mercadeo mundial*		
HONDURAS Zona Libre de Puerto Cortés (San Pedro de Sula)	1975	
JAMAICA Fábricas para el mercadeo mundial*	1971	Confección Artículos de piel Otros
Kingston Free Zone(Kingston)	1975	
COLOMBIA Zona franca Industrial y Comercial de Barranquilla (Barranquilla)	1965	Confección Artículos de piel Piezas de automóvil Máquinas de coser Calderería Otros
Zona franca Industrial y comercial de Buenaventura (Buenaventura)	1973	_____

Cuadro N° 2 : (Continuación)

Zonas francas y fábricas para el mercado mundial	Año de Inicio de operaciones	Productos
Zona franca Industrial y comercial Manuel Carvajal Sinisterra (Palmaseca)	1973	Calzado Confección Instrumental médico Artículos de joyería Productos químicos
Zona franca de Cúcuta (Cúcuta)	1974	_____
Zona franca industrial y comercial de Cartagena (Cartagena)	1975	Productos químicos Juguetes Embarcaciones Ascensores
Zona franca de Santa Marta (Santa Marta)	1975	Productos alimenticios
MÉXICO Zona fronteriza Zonas y perímetros libres	1966	Productos alimenticios Confección, calzado Muebles Maquinaria, equipos de transporte Electrónica, productos electrotécnicos Otros
Fábricas para el mercadeo mundial* (empresas maquiladoras de exportación)	1972	Productos alimenticios Confección, calzado Maquinaria, equipos de transporte Electrónica, productos electrotécnicos
NICARAGUA Fábricas para el mercadeo mundial* (offshore assembly operations) Airport Export Manufacturing Zone (Las Mercedes)	Sin información	Productos electrotécnicos Productos químicos Artículos de papel Artículos metálicos
ANTILLAS HOLANDESAS Fábricas para el mercadeo mundial*	1975	
PANAMÁ Zona libre de Colón (Colón)	sin información	Electrónica
	1974	Confección Electrónica Productos farmacéuticos Bicicletas Otros

Cuadro N° 2: (Continuación)

Zonas francas y fábricas para el mercado mundial	Año de Inicio de operaciones	Productos
PUERTO RICO Mayagüez Foreign Trade Zone (Mayagüez)	1964	Artículos de piel Productos farmacéuticos Confección Instrumentos de precisión
Fábricas para el mercado mundial*	sin información	Derivados del petróleo Productos farmacéuticos Electrónica, productos electrotécnicos Instrumentos de precisión Productos ópticos Textiles Confección Artículos metálicos
SANTA LUCIA Fábricas para el mercadeo mundial* (bonded factories)	Sin información	Confección Electrónica Artículos metálicos
TRINIDAD-TOBAGO Fábricas para el mercadeo mundial* (enclave industries)	Sin información	Productos plásticos Confección
URUGUAY Zona franca de Colonia (Colonia) Zona franca de Nueva Palmira (Nueva Palmira)	1975 1975	
VENEZUELA Zona franca industrial de Paraguaná (Paraguaná) Zona franca de Margarita (Margarita)	1975 1975	

Cuadro N° 2: (Continuación)

Cuadro N° 2: (Continuación)

FUENTE: Frobél, F., Heinrichs, J. y Kreye, O., 1981. *Fábricas para el mercado mundial fuera de las zonas francas.

SECTOR	1980	1985	1990	1995	1998*	2002*
TOTAL	119.546	211.968	460.290	639.979	1.003.918	1.332.810
Electrónica	69.400	100.860	169.930	231.450	345.052	495.830
Vestido	17.570	21.470	42.040	94.070	205.020	213.040
Autopartes	7.500	40.150	98.920	139.080	186.838	307.990
Subtotal	94.470	162.480	310.890	464.600	736.910	1.016.860
Otras Ciudades	25.076	49.488	149.400	175.379	267.008	315.950

Cuadro N° 3:

SECTOR	1980	1985	1990	1995	1998*	2002*
PORCENTAJE						
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Electrónica	58,05	47,58	36,92	36,17	34,37	37,20
Vestido	14,70	10,13	9,13	14,70	20,42	15,98
Autopartes	6,27	18,94	21,49	21,73	18,61	23,11
Otras Ciudades	20,98	23,35	32,46	27,40	26,60	23,71
CRECIMIENTO PROMEDIO		1980-1985	1985-1990	1990-1995	1995-1998	1998-2002
TOTAL		15,46	23,43	7,81	18,96	8,19
Electrónica		9,07	13,70	7,24	16,36	10,92
Vestido		4,44	19,16	24,75	39,31	0,98
Autopartes		87,07	29,28	8,12	11,45	16,21
Otras Ciudades		14,40	18,27	9,89	19,54	9,50

México: Industria maquiladora de exportación. Empleo por sector (1980-2002).

Cuadro N° 3: (Continuación)

FUENTES: Elaboración de los autores a partir de:

INEGI. Estadística de la Industria Maquiladora de Exportación: 1974-1982, 1975-1986, 1978-1988; 1991-1996 y septiembre 1998.

CIEMEX-WEFA: Maquiladora Industry Analysis: 1991 y 1998.

NOTA: El promedio fue obtenido del dato de inicio y fin del período. * Proyección.

Cuadro N° 5:

(promedio)	1981	1985	1990	1995	2000*	2001*
Salario integrado	1,99	1,38	1,78	1,69	2,72	2,97
Salario	1,55	1,07	1,26	1,14	1,84	1,99
Proyecciones incluye bonos	0,44	0,31	0,52	0,55	0,88	0,98

(promedio)	1981	1985	1990	1995	2000*	2001*
Salario integrado	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Salario	77,89	77,54	70,79	67,46	67,65	67,00
Proyecciones incluye bonos	22,11	22,46	29,21	32,54	32,35	33,00

(promedio)	1981-1985	1985-1990	1990-1995	1995-2001
Salario integrado	-7,66	5,80	-1,01	10,16
Salario	-7,74	3,55	-1,90	10,23
Proyecciones incluye bonos	-7,39	13,55	1,15	10,00

México: Industria maquiladora. Percepciones totales, salarios y prestaciones (dólares por hora) (1981-2001)

Porcentajes
% de cambio

Capítulo VIII

El modelo de acumulación y el empleo en América Latina

 Carlos Salas *

Introducción

A lo largo de las tres últimas décadas, ha ocurrido una gran transformación en el modelo de desarrollo de la casi totalidad de América Latina, siendo Cuba el único país donde esto no ha ocurrido. Paralelamente, la fuerza de trabajo de América Latina también ha transitado por grandes cambios. El anterior modelo de acumulación, caracterizado por el énfasis en el mercado interno como eje de crecimiento (Green, 1995), fue paulatinamente abandonado en el sub-continente, comenzando con el sangriento experimento en Chile en el año 1973. El reemplazo del modelo anterior no ha dado lugar a un orden de cosas en el cual las economías crezcan en forma constante y los beneficios de este crecimiento se hayan esparcido entre todos los grupos sociales. En buena medida ello se explica por razones de la estructura económica que se asentó en cada país de la región desde fines de los años '30 del presente siglo. El nuevo modelo que se busca implantar, en el que la vinculación con el exterior ordene el crecimiento económico interno, está, por su propia naturaleza, más subordinado a lo que ocurre en el ámbito de los países de capitalismo avanzado. Para construir un nuevo modelo de desarrollo que sea estable, entonces, es necesario garantizar un acceso a los mercados externos que permita que todas las empresas se beneficien en la forma de participación en cadenas productivas y de distribución, que consuman

* Candidato a Doctor en Economía. Actualmente es investigador en el Programa de Ciencia y Tecnología de El Colegio de México. Dirección de correo electrónico csalas@colmex.mx

aquellos artículos que se producen más barato en el exterior, y que colaboren para impulsar las exportaciones, preferentemente de mercancías manufacturadas. Esto implica vastas inversiones si se quiere una economía que se inserte en la economía mundial como un todo competitivo, y requiere también transformaciones de corte institucional que apoyen el desarrollo nacional.

Por tanto, el insertarse con ventaja en la economía global implica una tarea que no es fácil y que no todos los países pueden enfrentar. Una cosa son los deseos y otra la agobiante realidad de un mundo donde los principales beneficiarios de economías más abiertas y de una redistribución de actividades de manufactura hacia países con menores niveles de desarrollo, no son los habitantes de cada país. El sector financiero internacional ha sido el principal beneficiario de los cambios ocurridos en los últimos años tanto en América Latina como en el resto del mundo (Duménil y Levy, 1996).

En líneas generales, desde 1980 la región ha pasado por tres períodos, el primero de los cuales es la recesión que sigue a la crisis de la deuda y que se inicia en 1982. A partir de 1984 la implantación de los llamados modelos de ajuste heterodoxo en Brasil y Argentina inyecta la esperanza de una pronta recuperación regional. Desde 1988 la región ha estado caracterizada por un lento crecimiento, cambio estructural, y recuperaciones no generalizadas a todos los países que la conforman.

En tal contexto, el presente artículo busca plantear una discusión inicial acerca de cómo la búsqueda de un nuevo modelo de acumulación exitoso no ha concluido, pero ya deja huellas profundas sobre todo en el ámbito del empleo y las remuneraciones al trabajo. A los efectos de examinar las limitaciones de esta etapa de transición se hace uso de la idea de Estructura Social de Acumulación, la cual permite ordenar y jerarquizar los diversos elementos que tanto en lo interno como en lo externo han jugado un papel importante para configurar el desarrollo reciente de la economía y la capacidad de generación de empleo de la región.

Se trata entonces de examinar cómo ha evolucionado el empleo en América Latina en los años recientes, y de dar cuenta de las tendencias generales que éste muestra.

El logro de tal objetivo enfrenta un obstáculo importante: la extrema diferencia en el nivel de desarrollo alcanzado en los países de la región. Tales diferencias se expresan en la gran heterogeneidad que hay entre los países que forman la región, como ocurre en el caso de cualquiera de las grandes regiones del mundo, definidas sólo con criterios de proximidad geográfica. Además del idioma, los países latinoamericanos tienen elementos comunes que los distinguen de aquellos ubicados en otras latitudes, pero presentan también grandes diferencias que limitan la validez de las generalizaciones que se hacen a partir de promedios regionales o de lo que ocurre en algunos de ellos¹. El tamaño de sus poblaciones es muy variado, al igual que su extensión del territorio. También hay discrepancias relevantes en el nivel de industrialización alcanzado y la heterogeneidad estructural

existente al interior de los países, que se reflejan en la composición sectorial del empleo, las tasas de participación por sexo y edades en la actividad económica, y los indicadores de bienestar social. La diversidad de estadios de desarrollo también se expresa en la calidad de las estadísticas generales, en particular aquellas relacionadas con el trabajo. Con estas limitaciones en mente, el artículo está organizado como sigue:

Para dar un contexto general en cuyo marco se puedan interpretar los cambios en el volumen y composición de la fuerza de trabajo, en la primera parte se hace una apretada crónica de los principales ajustes que han sufrido las economías de la región. En la segunda sección se discute brevemente el concepto de estructura social de acumulación y su impacto sobre el empleo. La tercera sección está dedicada a mostrar los cambios en la fuerza de trabajo de América Latina y las tendencias de su evolución en el mediano plazo.

La América Latina contemporánea o el triunfo de una perspectiva de clase²

Con el objeto de identificar elementos de continuidad y de ruptura, antes de referirnos a los cambios ocurridos en el mercado de trabajo durante las últimas décadas conviene hacer una breve síntesis de las principales tendencias observadas en el período 1950-1980, el más dinámico de la historia económica reciente de América Latina.

En esos treinta años la expansión económica y el proceso de urbanización experimentado por el conjunto de los países de la región tuvieron un impacto decisivo sobre la estructura sectorial del empleo. En el conjunto de la región, la importancia relativa del sector agropecuario en la fuerza de trabajo regional se redujo de más del 50% en 1950 a menos de un tercio en 1980 debido a la expansión de oportunidades ocupacionales en la industria y en mayor medida en los servicios (PREALC, 1991, p.10). También hubo un aumento continuo, aunque a tasas decrecientes, de la productividad del trabajo en la agricultura, la industria y los servicios -especialmente en los dos primeros- además del impacto favorable sobre la productividad media derivado del cambio en la estructura sectorial del empleo, ya que el producto por persona ocupada es mucho mayor en los sectores industrial y de servicios que en la agricultura (Weller, 1998).

En lo que respecta a la composición de la fuerza de trabajo, hubo un paulatino aumento de la proporción que representan las mujeres, debido a que se incrementó su tasa global de actividad, mientras que la correspondiente a los varones disminuyó³ sobre todo entre 1950 y 1970 (PREALC, 1982, Cuadro N° 1 y CEPAL, 1993, Cuadro N° 2).

No obstante estas transformaciones, una parte importante de la fuerza de tra-

bajo continuó concentrada en actividades de baja productividad, en el campo⁴ y en las ciudades, que apenas permiten sobrevivir.

A partir de los '70, la economía de América Latina está marcada por el vuelco que un grupo importante de países del área dio a su política económica. De un modelo de desarrollo centrado en el mercado interno se busca cambiar a otro volcado hacia el mercado externo. En la visión dominante este cambio aparece como resultado de la crisis de la deuda externa, originada en el mal manejo de la economía. Pero dicha explicación es simplista, tal como lo prueba el caso chileno, donde el cambio de paradigma económico ocurrió antes del estallido de la crisis de la deuda.

Desde un punto de vista estrictamente declarativo, el nuevo patrón de acumulación chileno está basado en la apertura comercial, el estímulo a las exportaciones, una mínima intervención gubernamental en la vida económica, y en general el desmantelamiento de la reglamentación de los mercados (en especial el de trabajo)⁵. A la manera de un laboratorio económico y social, Chile se transformó en un campo de prueba de la ideología del "libre mercado" y de la correlativa propuesta de política económica que habría de desembocar en el llamado "consenso de Washington"⁶.

A principios de la década de los '80, la imposibilidad de dar servicio a la enorme deuda externa acumulada en América Latina (MacEwan, 1992) se convirtió en el detonador de la mayor crisis en la región desde 1929 (Madisson, 1988). En tal circunstancia, la región entró de lleno en la onda larga recesiva que se había iniciado en la primera mitad de los años '70 y que paulatinamente ha ido incorporando a las distintas regiones del orbe⁷.

Dependiendo de cada país, la crisis se puede explicar ya sea por el agotamiento del mercado interno en las naciones que habían seguido la estrategia de crecimiento "hacia adentro", también conocida como "industrialización sustitutiva de importaciones"⁸, o bien por el deterioro paulatino de los términos de intercambio⁹ en aquellos países con economías más abiertas al exterior. En ambos casos se debía contar de manera continua con las divisas requeridas para importar los bienes de capital o insumos necesarios para la producción, e incluso los bienes de consumo final no producidos localmente. Así, con independencia de la forma específica que había asumido el proceso de acumulación de capital en cada país, el sector externo se convirtió en el "talón de Aquiles" de estas economías. La insuficiencia de las exportaciones para cubrir las importaciones condujo, en la mayoría de los casos, al endeudamiento externo que a la larga provocó una fuerte sangría de divisas. La deuda externa pública y privada de la mayoría de los países de la región registró un crecimiento inusitado durante los años '70 debido no sólo a la necesidad y voluntad de endeudarse de los prestatarios (empresas y gobiernos), sino también al fácil acceso que tuvieron a los créditos de la banca privada internacional. Como resultado del aumento de las tasas internacionales de

interés, atribuible a la política monetaria seguida por el gobierno norteamericano, en 1982 la deuda externa se volvió impagable (MacEwan, 1992).

Debido a la crisis de la deuda y a la baja en el volumen de los préstamos internacionales privados, aumentó la dependencia de los préstamos provenientes de los organismos internacionales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo) y de los gobiernos de los países industrializados¹⁰, en especial de Estados Unidos. Frente a esta situación se redujo la autonomía relativa de los gobiernos de la región en la determinación de las estrategias de desarrollo, ya que los préstamos se condicionaron a la aplicación de cambios en la política económica de cada país (Arrizabalo, 1997; Pieper y Taylor, 1998). Durante los '80, y bajo la supervisión de los organismos financieros internacionales y el Departamento del Tesoro de EE.UU. (Pastor, 1993), se aplicaron los programas de ajuste y reestructuración productiva, cuyo antecedente inmediato se vivió en la economía chilena a partir de 1973 (Ramos, 1989).

La nueva política económica, lejos de conducir a la eliminación del problema del sector externo, ha hecho a las economías de la región más vulnerables a los choques externos y ha propiciado una mayor heterogeneidad estructural (Ayes y Clark, 1998). Un punto importante a destacar es que el triunfo de la nueva política económica ha sido político y no económico (Richards, 1997), al menos para la mayoría de la población de América Latina (Ganuza et al, 1998 y Galbraith et al, 1998).

En distintos momentos del período 1980-1990 los países de la región pasan por un período de transición en el modelo de acumulación vigente¹¹. Este proceso de cambio en la estructura productiva de América es el sustrato sobre el cual se producen cambios en la fuerza de trabajo. Se regresará al tema más adelante.

El concepto de estructura social de acumulación

Los fenómenos anteriormente descritos pueden ser entendidos como el resultado de un cambio no acabado, de una transición entre dos formas distintas de organizar y estimular la acumulación. Pero, debido a que la acumulación no ocurre jamás en un espacio aislado donde sólo existen el capital y el trabajo (ambos en forma pura), es necesario examinar el papel que juegan una serie de instituciones y arreglos institucionales en cada una de esas etapas. Para tal fin, se usará en este texto una variante de la idea de onda larga de acumulación.

Por onda larga de acumulación se entiende la sucesión de largo plazo de períodos de auge, estancamiento y crisis en la acumulación capitalista. La idea de onda larga permite resaltar dos hechos de importancia fundamental. El primero es que el desarrollo capitalista no sigue un sendero lineal, aunque éste sea discontinuo (Rostow, 1992; Thirlwall, 1994). El segundo es que tal desarrollo está caracterizado por

etapas que se alternan y que sugieren un movimiento cíclico¹² en el proceso de acumulación ampliada (Mandel, 1995; Gordon et al, 1982; Kotz et al 1994).

La versión más difundida de las ondas largas es la desarrollada por Nicolai D. Kondratiev en los años '20 (Screpanti y Zamagni, 1995). Construida a partir de la observación empírica de movimientos cíclicos de precios, ha sido muy criticada por su énfasis en ciclos de duración fija que abarcan cincuenta años (van Duijn, 1985; Mandel, 1995). Por otro lado, algunos autores han criticado la misma idea de que existen ondas largas en el desarrollo capitalista argumentando que “no se ha demostrado la existencia de movimientos rítmicos regulares de largo plazo en la actividad económica” (Maddison, 1991).

No obstante las críticas –válidas- a la idea de que las ondas largas pueden tener un verdadero patrón de recurrencia a intervalos fijos, es cierto que los países capitalistas avanzados han pasado por etapas alternadas de crecimiento rápido y lento (Maddison, 1991). El proceso implica construir y reconstruir, y en ocasiones también la descomposición de conjuntos interrelacionados de sectores de inversión e instituciones no sólo económicos sino también sociales. Esas configuraciones han sido llamadas “conjuntos de crecimiento” (Storper y Walker, 1989) o “estructuras sociales de acumulación” (Gordon et al 1982). Según Mandel, pueden ser consideradas como algo que demarca “etapas del capitalismo” o “etapas de acumulación” (Mandel, 1975). La alternancia de fases de crecimiento y crisis no necesariamente se concibe como un proceso de periodicidad fija. Durante un período de crecimiento ininterrumpido la acumulación se retroalimenta, y los sectores de la economía se expanden en relación o balance mutuo, existiendo una o varias actividades que sirven como impulsores básicos o ejes del proceso de acumulación (Valenzuela 1990).

Como condición previa y sustento del crecimiento se encuentran una serie de instituciones sociales que legitiman, apoyan e impulsan el proceso de acumulación (Gordon et al, 1982), punto sobre el cual se regresará más adelante.

Eventualmente, el proceso de acumulación encuentra obstáculos crecientes para su continuidad¹³. El crecimiento subsiguiente tiende a ser inestable por períodos que pueden abarcar hasta veinticinco años (como fue el caso del período de transición antes de la onda larga ascendente que siguió a la Segunda Guerra Mundial).

En las fases de onda larga descendente es común la alternancia rápida de crecimientos sectoriales y depresiones profundas. Por otro lado, durante un período de crecimiento sostenido los episodios de recesión o estancamiento deben ser más bien aislados.

Durante esos períodos de crecimiento más lento o de depresión se están creando nuevas instituciones: algunas veces muy pacíficamente, otras veces no tanto. En estos períodos la tecnología puede cambiar de manera abrupta debido a la búsqueda de nuevos sectores de inversión, visión que yace tras la noción de ra-

chas de destrucción creativa de Schumpeter (Schumpeter, 1934) como una condición previa para el relanzamiento de la economía.

Antes de que el crecimiento pueda reiniciarse, esas innovaciones tecnológicas deben ligarse con una nueva configuración de acuerdos sociales, los cuales incluyen las instituciones de crecimiento, reproducción y control de la fuerza de trabajo y el propio control financiero del capital (Gordon et al, 1982). La estructura institucional también incluye las interrelaciones entre las grandes clases, e involucra a las relaciones internacionales:

“Los cimientos de la acumulación capitalista abarcan más que el avance tecnológico y la inversión en capital. Se debe tener toda una constelación de condiciones para que la acumulación continúe: debe haber un suministro creciente de fuerza de trabajo; los salarios deben ser suficientemente bajos para garantizar ganancias, pero suficientemente altos para que los trabajadores puedan comprar lo que ellos mismos producen; la oferta monetaria debe seguir el ritmo de la acumulación; deben existir mecanismos de crédito que unan puntos en el tiempo y en el espacio, se deben crear formas de organización de los negocios que permitan administrar la producción competentemente; se debe expandir el aparato de ventas en conjunción con la creciente masa de mercancías...” (Storper y Walker, 1989).

Si bien el tránsito a una nueva “estructura social de acumulación” puede implicar reajustes drásticos en el poder relativo de diferentes clases, hay un punto a recordar: las ondas largas de desarrollo siguen referidas a una economía capitalista, de modo que el motor de la reestructuración es la necesidad de recuperar la posibilidad de una acumulación sostenida. Por tanto, la transición a una fase de onda larga ascendente se considera exitosa si el crecimiento continuo se prolonga por un período de tiempo considerable. Este crecimiento ocurrirá bajo las nuevas instituciones y los nuevos arreglos institucionales que permiten la reproducción ampliada.

Una de las principales limitaciones de la noción de estructura social de acumulación es que no hay argumentos desarrollados sobre los mecanismos que permiten o facilitan el cambio de una a otra estructura particular cuando las instituciones que dieron forma a un modelo de acumulación específico hacen crisis (Mandel, 1995). No obstante sus imprecisiones teóricas, la noción de estructura social de acumulación es una herramienta heurística útil para el análisis de las coyunturas económicas nacionales (Kotz, 1990), si bien la mayoría de los análisis existentes se circunscriben a las naciones capitalistas avanzadas y el contexto ha sido siempre nacional. Casi todos los estudios realizados a la fecha no consideran elementos del contexto internacional, o lo hacen de manera superficial. Esta ausencia es particularmente significativa en el caso de las naciones capitalistas menos desarrolladas, cuyas economías o “estructuras de acumulación” son mucho más “dependientes”, y donde por lo tanto los factores externos juegan un papel importante⁴.

Una consecuencia de lo discutido previamente en este apartado es que el cambio en el eje de la acumulación no basta para el crecimiento sostenido de una economía en el largo plazo. Existe la necesidad de construir o reconstruir instituciones que garanticen el funcionamiento fluido de la economía y de la sociedad en su conjunto. Un elemento importante entonces es la concertación de un pacto entre los distintos agentes sociales. Hasta ahora, en lugar de un pacto concertado se ha visto la imposición autoritaria de reformas. Un ejemplo de ello es la búsqueda de una mayor “flexibilidad laboral”, que consiste en la eliminación de normas de protección de los trabajadores para reducir costos laborales, y de aquellos obstáculos que impiden un ajuste inmediato del empleo a los requerimientos de la producción. Tal es el caso de la sustitución de contratos colectivos por contratos individuales, de contratos indefinidos por contratos temporales, y de la introducción de diversas reformas a los sistemas de seguridad social. La justificación de estos cambios está en que supuestamente propician una mayor competitividad de las empresas (Amadeo y Horton, 1997).

Otra implicación es que en los períodos de tránsito entre una y otra estructura social de acumulación, la generación de empleos se verá afectada debido a la presencia recurrente de crisis en la economía y al inestable crecimiento resultante.

En el caso particular de América Latina, la ausencia de un modelo de acumulación consolidado ha traído consigo un aumento en la polarización económica, que se traduce en una mayor concentración del ingreso y una pobreza creciente (Ganuza et al, 1998). A consecuencia en primer lugar del lento o nulo crecimiento económico en los años '80, y en segundo término de los procesos de reestructuración productiva que fueron profundizados en los '90, el añejo problema de empleos mal retribuidos o de baja productividad se acentúa. Esto se expresa en una creciente marginación social. La capacidad de absorber mano de obra de los sectores que producen bienes comercializables en el exterior se ha visto disminuida, por lo cual la generación de empleos asalariados y no asalariados descansa cada vez más en el sector terciario. Si bien este sector incluye actividades de alta productividad que ofrecen puestos de trabajo bien retribuidos, predominan las actividades de baja productividad y las condiciones de trabajo precarias. Como consecuencia del crecimiento lento del empleo y del crecimiento inestable de los salarios reales, en muchos países se ha observado que los hogares deben buscar más fuentes de ingreso para una proporción creciente de sus miembros.

Al mismo tiempo, en algunos países de la región ha habido aumentos en los niveles de desempleo abierto, a la par del súbito aumento en la proporción de fuerza de trabajo femenina ocurrido en los años '80. Ante la incapacidad de las economías de América Latina para generar empleos adecuados, han proliferado las actividades de muy pequeña escala, más cercanas a estrategias para la mera reproducción social que semilleros de empresarios.

Las tendencias recientes del empleo en América Latina

El estudio de los cambios en la estructura del empleo para el conjunto de América Latina no es tarea fácil en el corto plazo, debido a la insuficiente información estadística de la cual se dispone. No en todos los países se realizan encuestas periódicas sobre empleo, y la cobertura geográfica varía entre países. Por lo general, estas encuestas se refieren sólo a la parte urbana, cubriendo a determinadas ciudades importantes. De allí que los análisis sobre la evolución reciente del empleo y el desempleo de la región se circunscriban al ámbito urbano de ciertos países, por ejemplo Weller (1998) y OIT (1999). Con estas limitaciones en mente, se puede, sin embargo, dar cuenta de varios fenómenos comunes a los países de la región.

La crisis económica que vivió América Latina en los ochenta aumentó el desequilibrio del mercado de trabajo, ya que la capacidad de generación de empleos asalariados se vio seriamente mermada. En la industria se encuentra una evidencia del proceso: el peso relativo del sector en el empleo total pasó del 25 al 23% entre 1980 y 1990. El empleo agropecuario disminuyó también su importancia relativa, al tiempo que aumentó la predominancia del sector terciario en las nuevas ocupaciones.

Pero la mayoría de los nuevos empleos tuvo lugar en micro-unidades de producción y distribución. Este fenómeno, al que se ha denominado informalización del empleo (Thomas, 1995), significó un deterioro en las condiciones de trabajo de la población latinoamericana. El desequilibrio del mercado de trabajo en la región se expresa fundamentalmente en la proliferación de las actividades de pequeña escala, pero en los años de mayor recesión económica la tasa de desempleo abierto alcanzó niveles sin precedente en las zonas urbanas de varios países (PREALC, 1991).

Si bien las economías de la región tuvieron en general un mejor desempeño en los años '90 respecto de la década anterior, esto no se ha traducido en una mejoría para las mayorías, ya que la capacidad de generación de empleos productivos continúa mermada, como puede constatare mediante varios indicadores. De acuerdo con el último informe de la OIT sobre el panorama del empleo en América Latina, entre 1990 y 1998 la productividad del trabajo en actividades no agrícolas creció en sólo 0,3%. Este incremento corresponde al promedio de 18 países de la región, pero en la mitad de ellos –incluyendo a México y Brasil– dicha productividad decreció (OIT, 1999, cuadro 1, p. 5). Tal conducta se explica por el incremento generalizado de actividades de pequeña escala, en su mayoría de baja productividad. En esos ocho años, la mitad de los empleos urbanos que se generaron en la región correspondieron a unidades individuales y familiares y a microempresas de hasta cinco trabajadores, principalmente en el comercio y en determinados servicios como la reparación o la preparación de alimentos.

El empleo doméstico en casas particulares aportó el 11%, mientras que el 39% restante correspondió a las empresas privadas pequeñas, medianas y grandes, pues el empleo público permaneció prácticamente estancado¹⁵, tal como se observa en el siguiente cuadro.

América Latina: estructura y crecimiento del empleo, 1990-1998.				
Sector	1990	1998	Contribución al crecimiento del empleo	Tasa media de crecimiento anual
Total	100,0	100,0	100,0	2,9
Unidades familiares e individuales	23,4	24,7	29,0	3,6
Microempresas (a)	15,2	16,3	21,0	3,8
Empresas pequeñas (b)	9,2	9,7	9,5	3,6
Empresas medianas (c)	13,3	12,6	12,7	2,2
Empresas grandes (d)	17,6	16,8	16,8	2,4
Sector público	15,5	13,0		0,7
Servicio doméstico	5,8	6,9	11,0	5,2
(a) hasta 5 trabajadores, (b) 6 a 10 trabajadores, (c) 21 a 100 trabajadores, (d) más de 100 trabajadores. Los datos provienen de encuestas de hogares de Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, Honduras, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela.				

Fuente: OIT, América Latina y El Caribe. Panorama '99.

La producción en el sector secundario de la región (construcción e industrias en general) registró un crecimiento muy lento en los años '90, mientras que el empleo agrícola se redujo, con lo cual se acentúa el proceso de terciarización del empleo iniciado hace ya varias décadas, a la vez que se frena el proceso de asalariamiento de la fuerza de trabajo, pues los puestos de trabajo asalariados crecen a un ritmo igual o inferior que las ocupaciones no asalariadas (Weller, 1998, capítulo 3).

También están ocurriendo cambios en la composición de la fuerza de trabajo por sexo y grupos de edad.

Debido a la inestabilidad y el bajo nivel de los ingresos por trabajo, en las familias latinoamericanas se ha incrementado el número de personas que participan en la fuerza de trabajo. Mujeres y jóvenes que otrora se dedicaban exclusivamente a los quehaceres domésticos o al estudio han tenido que participar en la producción o distribución de mercancías. Ello se expresa en el incremento que han registrado las tasas de actividad femeninas y juveniles. En el caso de las mujeres, el empobrecimiento familiar se suma a otros factores que también explican su creciente incorporación al trabajo remunerado, como el aumento de la escolaridad y el descenso de la fecundidad.

La incorporación de las mujeres ha ocurrido tanto en el trabajo asalariado como en el no- asalariado. A esto ha contribuido un factor adicional: el proceso de

terciarización del empleo, aunado a la persistente segregación de las ocupaciones¹⁶. Debido a que el comercio y muchas ocupaciones de servicios han sido tradicionalmente consideradas como neutras o femeninas, el proceso de terciarización del empleo ha favorecido la feminización de la fuerza de trabajo. Las ramas donde ha predominado la fuerza de trabajo masculina en la mayoría de los países (agricultura e industria) son las que han disminuido su capacidad de absorber fuerza de trabajo.

De allí que la tasa masculina de actividad del conjunto de la región presente pocas variaciones en las últimas décadas: en algunos países la mayor participación de los varones jóvenes se ve compensada por una disminución de las tasas correspondientes a los hombres de mayor edad, no necesariamente viejos. En México y en algunos países de Centroamérica, por ejemplo, las tasas masculinas de participación masculina empiezan a descender después de los 40 años.

Estos cambios en la estructura del empleo implican un deterioro de la calidad de los trabajos, ya que el salario medio en las actividades terciarias es menor que en la industria y es también menor en las empresas pequeñas que en las grandes, además de que las condiciones laborales en las microempresas son muy inferiores a las que caracterizan a las empresas de mayor tamaño (OIT, 1998).

Para el conjunto de los once países sobre los cuales se dispone de información, la proporción de asalariados que pagan cuotas a las instituciones de seguridad social de sus países disminuyó de 67% a 60% de 1990 a 1998. La cobertura fluctúa entre esos países. En los extremos están Uruguay, con 79%, y Perú con 43% (OIT, 1999, anexo estadístico).

En ese mismo lapso, los salarios mínimos de un conjunto de 19 países crecieron en promedio 0,6%, pero en relación con 1980 habían disminuido en 28%, y en ciertos países como El Salvador, Perú y México la caída fue espectacular. En cambio, los salarios medios de la industria de la región aumentaron en un 13% (promedio simple correspondiente a 14 países). Sin embargo, dicho salario medio superaba apenas en un 2,3% al de 1980, registrándose diferencias notables entre países. Por ejemplo, el poder adquisitivo del salario medio industrial en Chile en 1998 era superior en 50% al de 1980, mientras que el de Perú había disminuido en un 57% durante esos 18 años, y en México en un 44% (OIT, 1999, anexo estadístico). Debe tomarse en cuenta que en promedio los salarios industriales suelen ser más altos que los que se pagan en el comercio y en la mayoría de los servicios, y que el proceso de terciarización del empleo regional se ha acentuado durante las últimas dos décadas.

El uso creciente de contratos temporales y de incorporación de trabajadores sin contrato se ha convertido en una forma más de precarización laboral¹⁷. Hacia 1997, en Argentina alrededor del 35% de los trabajadores asalariados se encontraba en esas condiciones, el 30% en Chile, el 39% en Colombia, y el 74% en Perú. Los micro-

negocios recurren habitualmente a estas formas de contratación, lo que parecería explicar la enorme proporción de personas así contratadas en Perú, donde predominan las pequeñas empresas. Sin embargo, las unidades de mayor tamaño también recurren a ese expediente. En Argentina y Colombia, por ejemplo, cerca del 60% de los asalariados sin contrato estaban en establecimientos mayores (OIT, 1998, p.1).

A modo de conclusión

La reestructuración de la economía mundial ha implicado para los países de América Latina el desarrollo de dos tendencias: polarización económica y exclusión social. El vuelco hacia actividades orientadas a la exportación y el menor ritmo de crecimiento de las economías de la región han traído consigo cambios en la estructura de las ocupaciones, los cuales han implicado una precarización del empleo, ya que la transferencia neta de empleos de empresas medianas y grandes a micro-negocios y de los sectores que producen mercancías comerciables en el exterior hacia aquellos que producen mercancías y servicios no comercializables externamente, ha tenido un efecto negativo sobre la productividad media y los ingresos del trabajo (OIT, 1998 y Weller, 1998).

En los Informes de la OIT se ha señalado que la región requiere mantener tasas de crecimiento superiores al 5 o 6 % para que la situación del empleo no se deteriore, lo cual parece remoto dadas las condiciones actuales de América Latina y el desfavorable entorno internacional.

Hasta ahora América Latina no ha logrado alcanzar una etapa de crecimiento sostenido semejante a la ocurrida después de la 2da. Guerra Mundial. En otras palabras, el modelo de acumulación no ha logrado consolidarse y alcanzar su fase expansiva (Kotz et al, 1994 y Mandel, 1995). El efecto de ese proceso inconcluso es un menor crecimiento del empleo, el estancamiento del salario real, un empeoramiento en la distribución del ingreso, y en general un aumento en los niveles de pobreza en la región.

Estos fenómenos crean un círculo vicioso, ya que numerosos estudios han comprobado la existencia de un vínculo entre mayor crecimiento económico y mejor distribución del ingreso¹⁸. La inequitativa distribución del ingreso en América Latina se convierte así en un obstáculo al crecimiento de las economías de la zona.

En estos momentos resurgen las viejas explicaciones para el problema ocupacional en América Latina: baja productividad, escasa calificación, y ausencia de espíritu empresarial. Las mismas hacen recaer en los trabajadores la responsabilidad por los problemas ocupacionales que ellos deben enfrentar.

Como se ha argumentado en el texto, el proceso es bastante más complejo, destacándose la mayor polarización productiva y social y la ausencia de arreglos institucionales que permitan un nuevo pacto social en la región. Estos nuevos

arreglos son la base necesaria sobre la cual se podría consolidar una nueva estructura social de acumulación en América Latina, a la manera de los diversos acuerdos sociales de los años '30 y '40 que sirvieron para iniciar el intenso desarrollo económico de la región a partir de los años '50, hasta la década de los '70.

Mientras tanto, América Latina muestra la coexistencia de actividades modernas altamente rentables con actividades tradicionales de una rentabilidad mínima, a la vez que conjuga grandes núcleos de extrema pobreza con regiones tan ricas como las que existen en los países del capitalismo avanzado. Es en este contexto de polarización social y económica que debemos analizar los procesos actuales de cambio en el ámbito de las relaciones laborales.

Bibliografía

- Amadeo J. Edward y Susan Horton (eds.) 1997 *Labour Productivity and Flexibility* (Londres: Macmillan).
- Arrizabalo Montoro, Xabier, et. al., 1997 *Crisis y ajuste en la economía mundial* (Madrid: Editorial Síntesis).
- Ayres, Ron y Clark, David “Capitalism, Industrialisation and Development in Latin America: the Dependency Paradigm Revisited”, en *Capital and Class*, Primavera, N° 64, pp. 89-108.
- Berzosa, Carlos; Bustelo, Pablo y Jesús de la Iglesia 1996 *Estructura económica mundial* (Madrid: Editorial Síntesis).
- CEPAL 1991 Magnitud de la pobreza en América Latina en los años ochenta. Estudios e Informes de la CEPAL, (Santiago de Chile:CEPAL) N° 81.
- Duménil, Gérard y Levy, Dominique 1996 *La dynamique du capital* (París: Presses Universitaires de France).
- Epstein, Gerald; Graham, Julie y Nembhard, Jessica 1993 *Creating a New World Economy. Forces of Change and Plans for Action* (Philadelphia: Temple University Press).
- Fajnzylber, Fernando 1983 *La industrialización trunca de América Latina* (México: Editorial Nueva Imagen).
- Galbraith K. James, William, A. Darity Jr y Lu Jiaqing 1998 “Measuring the Evolution of Inequality in the Global Economy” en *Working Paper* Center for Economic Policy Analysis New School for Social Research, N° 4, Mayo.
- Ganuza, Enrique; Morley, Samuel y Taylor, Lance 1998 *Políticas Macroeconómicas y Pobreza en América Latina y el Caribe, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo* (Madrid: Ediciones Mundi Prensa).
- Gordon, David M.; Edwards, Richard y Reich, Michael 1982 *Segmented Work, Divided Workers: The Historical Transformation of Labor in the United States* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Green, Duncan 1995 *Silent Revolution. The Rise of Market Economics in Latin America* (Londres: Cassel-Latin America Bureau).
- Griffith-Jones, Stephany (1997) “Las afluencias de capital internacional en la América Latina”, en Bulmer-Thomas Victor, *El Nuevo modelo económico en América Latina. Su efecto en la distribución del ingreso y la pobreza*, Lecturas del Trimestre Económico (México: Fondo de Cultura Económica), pp. 157-180.
- Kotz, David M. 1990 “A Comparative Analysis of the Theory of Regulation and The Social Structure of Accumulation Theory” en *Science and Society*, Vol. 54, N° I, pp. 5-28.

- Kotz, M. David; McDonough, Terrence y Reich, Michael 1994 *Social structures of accumulation. The political economy of growth and crisis* (Cambridge: Cambridge University Press).
- MacEwan, Arthur 1992 *Deuda y desorden* (México: Siglo XXI).
- Madison, Angus 1988 *Dos crisis: América y Asia 1929-1938 y 1973-1983* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Mandel, Ernst 1995 *Long Waves of Capitalist Development* (Londres: Verso).
- Oficina Internacional del Trabajo 1998 *Panorama Laboral 98*, Oficina Regional para América Latina (Lima: OIT).
- Oficina Internacional del Trabajo 1999 *Panorama Laboral 99*, Oficina Regional para América Latina (Lima: OIT).
- Park, Kang H. 1996 "Income Inequality and Economic Progress: An Empirical Test of the Institutional Approach" en *American Journal of Economics and Sociology*, Vol. 55, N° 1, Enero, pp. 87-97.
- Pastor, Manuel Jr. 1993 "Managing the Latin American Debt Crisis: The International Monetary Fund and Beyond" en Epstein et al. *Creating a New World Economy. Forces of Change and Plans for Action* (Philadelphia: Temple University Press) pp. 289-313.
- Piper, Ute y Taylor, Lance 1998 "The Revival of the Liberal Creed: The IMF, The World Bank, and Inequality in a Globalized Economy" en Baker, Dean, Gerry Epstein y Pollin, Robert (eds), *Globalization and Progressive Economic Policy: What are the Real Constraints and Options* (Nueva York: Cambridge University Press).
- PREALC 1991 *Empleo y Equidad: El desafío de los 90*, OIT. PREALC. Programa Mundial del Empleo (Santiago: PREALC).
- Ramos, Joseph 1989 *Política económica neoliberal en países del Cono Sur de América Latina, 1974-1983* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Rendón, Teresa y Salas, Carlos 1996 "Ajuste estructural y empleo: El caso de México" en *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, Año 2, N° 2.
- Rendón, Teresa 1997 "El estudio de la mujer en la actividad económica. Avances, retrocesos y retos" en *Información Comercial Española*, N° 760, Febrero.
- Richards, G. Donald 1997 "The Political Economy of Neo-Liberal Reform in Latin America: A Critical Appraisal" en *Capital and Class*, N° 61, Primavera, pp. 19-43.
- Rostow, W. Walt 1992 *Theorists of Economic Growth from David Hume to the Present* (Nueva York: Oxford University Press).

- Screpanti, Ernesto y Zamagni, Stefano 1995 *An Outline of the History of Economic Thought* (Oxford: Oxford University Press).
- Schumpeter, Joseph A. 1934 *The Theory of Economic Development* (Harvard: Harvard University Press).
- Shaikh, Anwar 1990 *Valor, acumulación y crisis. Ensayos de economía política* (Bogotá: Tercer Mundo Editores).
- Storper, Michael y Walker, Richard 1989 *The Capitalist Imperative. Territory, Technology, and Industrial Growth* (Nueva York: Blackwell).
- Thirlwall, A.P. 1995 *Growth and Development* (Londres: Lynne Rienner).
- Thomas, J.J. 1995 *Surviving in the City: The Urban Informal Sector in Latin America* (Londres: Pluto Press).
- Valenzuela Feijoó, José C. 1990 *¿Qué es un patrón de acumulación?* (México: Facultad de Economía de la UNAM).
- Van Duijn, J. J. 1985 *The Long Wave in Economic Life* (Londres: George Allen & Unwin).
- Weller, Jürgen 1998 *Los mercados laborales en América Latina: su evolución en el largo plazo y sus tendencias recientes* (LC/L. 1160), CEPAL (Santiago: CEPAL), Diciembre.
- Williamson, John 1990 "What Washington Means by Policy Reforms" en John Williamson (ed.) *Latin American Adjustment: How Much has Happened?* (Washington: Institute for International Economics).

Notas

1 Al respecto, ver por ejemplo Arrizabalo, 1997 y el capítulo 15 de Berzosa et al, 1996.

2 Esta sección está construida a partir de Rendón y Salas, en prensa.

3 La reducción de la tasa global de actividad de los hombres se debió especialmente a un aumento de la edad en que las personas ingresan a la fuerza de trabajo, lo que se explica por la considerable expansión de los sistemas educativos de los países de la región que tuvo lugar en esa época. La prolongación de la etapa estudiantil también involucra a la población femenina, pero su efecto se ve contrarrestado por el hecho de que ha disminuido la proporción de mujeres que a lo largo de sus vidas permanecen al margen de la actividad económica remunerada. Al descenso de la tasa masculina global de actividad también contribuyó el ligero descenso que registró la tasa de participación de las personas de avanzada edad. Ello puede atribuirse principalmente al hecho de que las oportunidades de trabajo para los viejos disminuyen conforme aumenta la importancia relativa del trabajo asalariado (fenómeno que ocurrió en América Latina precisamente entre 1950 y 1980), ya que los empleadores prefieren contratar a personas jóvenes.

4 La persistencia de un importante contingente de campesinos, que en 1980 aun representaba cerca del 60% de la población ocupada en la agricultura, dio lugar a un importante debate en América Latina en los años '70, así como a la producción de una vasta literatura sobre el tema. Actualmente la discusión sobre la economía campesina está prácticamente abandonada, lo que no significa que la realidad que le dio origen haya sido superada por la vía de la modernización o del exterminio.

5 Como lo muestran Pieper y Taylor, 1998, el proceso de transformación de la economía chilena a partir de 1973 fue el resultado de la actividad del sector privado chileno, con un fuerte apoyo del gobierno militar, tanto en inversiones (como en el caso del cobre) como en la imposición de un clima de restricciones a las libertades individuales, incluidas las relativas al trabajo.

6 John Williamson llamó así al conjunto de reglas de ajuste de una economía que busca transformarse en el marco de un esquema de "libre mercado": liberalización del comercio internacional, privatización de las empresas propiedad del gobierno, liberalización de los flujos financieros, disminución del papel económico del gobierno, y una consecuente desregulación de la actividad económica (Williamson, 1990).

7 Los países del sudeste asiático, que hasta la primera mitad de la década actual registraban un crecimiento económico notable, entraron en una severa crisis a mediados de 1997.

8 El proceso de sustitución de importaciones que tuvo lugar en las economías de mayor tamaño de América Latina, al limitarse al mercado interno y descan-

sar en un proteccionismo irrestricto, no se extendió sino de manera incipiente hacia los bienes de capital. Como consecuencia, la ampliación y el simple mantenimiento de la planta industrial descansaban en crecientes importaciones de maquinaria y equipo. De esta manera, el sector industrial constituye el principal factor explicativo del carácter estructural del déficit comercial en estos países. Sobre este punto véase Fajnzylber, 1983.

9 Es decir, por la relación entre precios de las exportaciones y precios de las importaciones.

10 Mientras que en los años previos a la crisis de la deuda (1977-1981) los préstamos oficiales de organismos financieros internacionales y de gobiernos extranjeros representaron el 11 % de las entradas de capital a largo plazo hacia América Latina, y los préstamos provenientes de bancos comerciales el 66% para el período 1989-1992, los préstamos oficiales significaban el 36% y los de la banca comercial el 15% de esas entradas de capital. Véase al respecto Griffith-Jones, 1997, p. 160.

11 Para una discusión sobre el concepto de modelo de acumulación en América Latina, ver Valenzuela, 1990.

12 La idea de movimiento cíclico se confunde muchas veces con movimiento periódico, lo cual constituye un error originado en que la versión más difundida de las ondas largas de acumulación es la de Kondratieff, quien sí postula una duración de cincuenta años en los ciclos de acumulación (Mandel, 1995)

13 Las diversas explicaciones del proceso de tránsito entre una fase de onda larga ascendente y una fase de crisis se pueden encontrar en van Duijn, 1985, Shaikh, 1990, Kotz et al 1994, y Mandel, 1995

14 Ver la cuarta sección del libro de Kotz et al, 1994. El análisis del caso coreano en la óptica de las estructuras sociales de acumulación se puede ver en Jeong, 1997.

15 Estas cifras se basan en los resultados de encuestas de hogares realizadas en 12 países que concentran el 91% de la PEAurbana de América Latina y el Caribe.

16 Por segregación ocupacional se entiende el confinamiento de ciertos trabajadores a ramas de actividad u ocupaciones específicas. Un caso particular es la segregación por sexo. Se trata de un fenómeno cultural: hay trabajos que se consideran adecuados para hombres, mientras que otros se consideran propios del sexo femenino, y algunos son considerados neutros. De allí que los varones y las mujeres se encuentren distribuidos entre actividades y ocupaciones de manera diferente en todo el mundo.

17 Ver los artículos sobre Chile, Brasil y México en Amadeo y Horton, 1997.

18 Ver por ejemplo Ganuza et al, 1998, y Park, 1996.

Este libro se terminó de imprimir en el
taller de Gráficas y Servicios en el
mes de agosto de 2000.
Primera impresión, 1.000 ejemplares

Impreso en Argentina